

SOS
Ed.S.Br.
Can.Stud.
1988(5)
c.2



Department of the Secretary
of State of Canada

Secrétariat d'Etat
du Canada



CANADIAN STUDIES DIRECTORATE

ABOUT CANADA

CANADA AND THE PACIFIC BASIN



Canada

Artist's Notes

1. As a descendant from a long line of Samurai, Tamura neither joined the National Military System nor became a Knight-in-Arms, as was tradition, but instead became a clerk in a Kobe trading company and learned English and Western business from sailors in the seaport of Kobe (Illustration and background is 13th century Fresco of Samurai).
2. Wheat (above right).
3. Shinkichi Tamura. Embarked to Victoria, B.C. in 1888 to work for Charles Cabriel's Japanese Bazaar. He transacted a large sulphur purchase between Canada and Japan. In 1898, he set up an initial import-export business towards building his business empire in Canada and Japan. His sons-in-law managed the Canadian operation in Vancouver. He also organized Canada's participation in the Osaka exposition of 1903, and the first major deal of Canadian wheat overseas. Tamura was also elected to the Japanese Parliament. His companies were heavy importers of Canadian lumber during reconstruction of post-war Japan. He was the pinnacle among pioneers and business magnates.
4. One of the earliest known promotional posters (Canada, 1924 — artist unknown) to encourage a better understanding of Western and Asian peoples. Canadian Pacific Shipping handled the goods for the Asian markets, as well as transporting many labour and trade delegates to Tamura's mansion in Kobe.
5. Traditional engraving of wheat used during late 19th century, and representative of Tamura playing a major role in the first wheat sale between Canada, Japan and Asia.
6. Tamura Building, Powell Street, Vancouver. Headquarters of Tamura's two-way Pacific trade companies, with the first Japan-Canada Trust and Savings Company as the corporate flagship.





Department of the Secretary
of State of Canada

Secrétariat d'État
du Canada



CANADIAN STUDIES DIRECTORATE

ABOUT CANADA

CANADA AND THE PACIFIC BASIN

Gérard Hervouet

©Minister of Supply and Services Canada 1988

Cat. No. S2-184/5-1988

ISBN 0-662-56298-4

The opinions expressed in this series are those of the authors and do not necessarily reflect federal government policy or opinion.

Canadian Cataloguing in Publication Data

Hervouet, Gérard, 1945-

Canada and the Pacific Basin

(About Canada / Canadian Studies Directorate)

Text in English and French with French text on inverted pages.

Title on added t.p.: Le Canada et le bassin du Pacifique.

Bibliography: p.

ISBN: 0-662-56298-4

SOS

Ed. S. Br.

Can. Stud.

1988 (5)

C. 2

I. Canada — Relations — Pacific Area.

2. Pacific Area — Relations — Canada. 3. Canada —

Commerce — Pacific Area. 4. Pacific Area — Commerce —

Canada. I Canada. Dept. of the Secretary of State of Canada. II. Canadian Studies Directorate.

III. Title. IV. Title: Le Canada et le bassin du Pacifique. V. Series.

FC244.P3H47 1988 327.7105 C89-099403-XE

F1029.5.P16H47 1988



Preface

To promote a broader understanding of Canada, the Department of the Secretary of State of Canada is publishing "About Canada," a series of works dealing with the country and its people.

This booklet is part of the series produced by the Canadian Studies Directorate and written by prominent researchers under the auspices of the Association for Canadian Studies.

We are confident that distribution of these publications, which are available free of charge from the Department of the Secretary of State, will help bring about a greater appreciation of Canada, its inhabitants and its distinctive characteristics and will instill in Canadians an even greater sense of national pride.

Note on the Author

Gérard Hervouet is a professor of political science at Laval University and editor of * tudes internationales*, published by the Centre québécois de relations internationales.

In his publications and research he has concentrated on Canadian foreign policy as it applies to relations with Asian countries. His published works include *Le Canada face à l'Asie de l'Est*, Nouvelle optique, Montréal, 1981; and, in collaboration with others, *Les politiques  trang res régionales du Canada: Éléments et matériaux*, CORI, Presses de l'Universit  Laval, Québec, 1983, as well as numerous articles.

He has enjoyed several appointments as a professor and guest speaker in China, Japan, Singapore, Hong Kong, South Korea and Vietnam.

A former secretary-treasurer of the Canadian Asian Studies Association, he is currently a member of the Canadian Committee on Economic Co-operation with the Pacific region.



Table of Contents

Preface	3
Note on the Author	4
Introduction	7
I Traditional Objectives and New Initiatives	8
II Renewed Activity and Priority for the Pacific Basin Region	14
III Priority to Japan and Sustained Interest in China	18
IV Newly Industrialized Countries, ASEAN and Pacific Partners	23
V Obstacles and the Ongoing Nature of the Challenge	28
Conclusion	32
Bibliography	33





Introduction

A short document is no longer sufficient to describe Canadian foreign policy as it applies to the Pacific Basin region. Canada today maintains ongoing and complex relations with almost all of the countries in the region. Asia now accounts for the largest number of immigrants to Canada, and is also our largest source of refugees. Further, the largest percentage of Canada's foreign aid is now directed to the Asian continent, and there is great interest in Canada in directing an even greater share of investment and trade to Pacific Basin countries.

Under the federal government's foreign policy, this area has been given high priority. Statements, ministerial visits and action plans follow one another at a surprising rate. This feverish activity has engendered a sense of discovery and urgency, and has led to a mobilization of resources and of the Canadian market.

This booklet is intended to provide an explanation for the growing interest in the Pacific region and the proliferation of government and private-sector initiatives in the area.

With this objective in mind, we will focus primarily on Canada's relations with its main Pacific partners. As a result, the *Indian subcontinent* will be excluded from this study; but as is often the case in articles on this topic, it will sometimes be included in the statistics and data for the countries of South Asia. This study will provide only a rough outline of Canada's history of involvement in the Pacific Basin region and will not attempt to deal exhaustively with problems such as Canadian foreign aid, the problems inherent in our political stand on Vietnam or the political changes which have occurred in the Philippines.

Our purpose is rather to help the reader understand the essence of current options, and to place these options in their proper context, while at the same time illuminating some of the problems and difficulties Canadian policy must confront in the region. This review will attempt to deal mainly with the past few years; the emphasis on trade matters will simply serve to underline the urgency that public and private sector players lend to their relations with the Pacific Basin region.



I Traditional Objectives and New Initiatives

It was not until the end of the Second World War that Canada truly discovered its Pacific Ocean exposure and became aware of the need for and the benefits of turning away from an historical outlook which had focussed primarily on the Atlantic. Traditionally seen in the collective Canadian conscience as a rampart, the Pacific was perceived more for its protection and less for its communication potential. Beyond the horizon lay mysterious lands where only missionaries and adventurous traders dared go.

The opening up of the Canadian West and the completion of the railway to the Pacific Coast resulted in an influx of people from Asia — mainly from Japan and China — who quickly became the victims of segregation. The memories of this are still vivid in the minds of many. By this time, however, significant ties had already been forged with Japan; in 1929, Canada opened one of its first embassies in that country. But it was not until after World War II that Ottawa began to raise its profile in that part of the world, then referred to as the Far East. Canadian diplomatic relations in the region since 1945 can be divided into three distinct phases. The first two will be outlined briefly here, while the most recent phase, highlighted by increased activity and new priority for the region, will be

dealt with in a separate section.

During the first period, which encompasses the years up to 1968, the Canadian role in Southeast Asia was in keeping with its obligation as a member of the United Nations and the Commonwealth, and as an ally of the United States. More than in any other part of the world, real conflict in Asia fanned what was referred to as the Cold War between the two great powers. On several occasions, Canada was drawn into hostilities which were foreign to it at the time, but to which it could no longer remain indifferent.

Against this background of Cold War, Canada formulated its foreign policy on the basis of three objectives: to respect its obligations as a member of the United Nations; to use every means at its disposal to establish a true system of collective security; and to check the expansion of communism in the world.

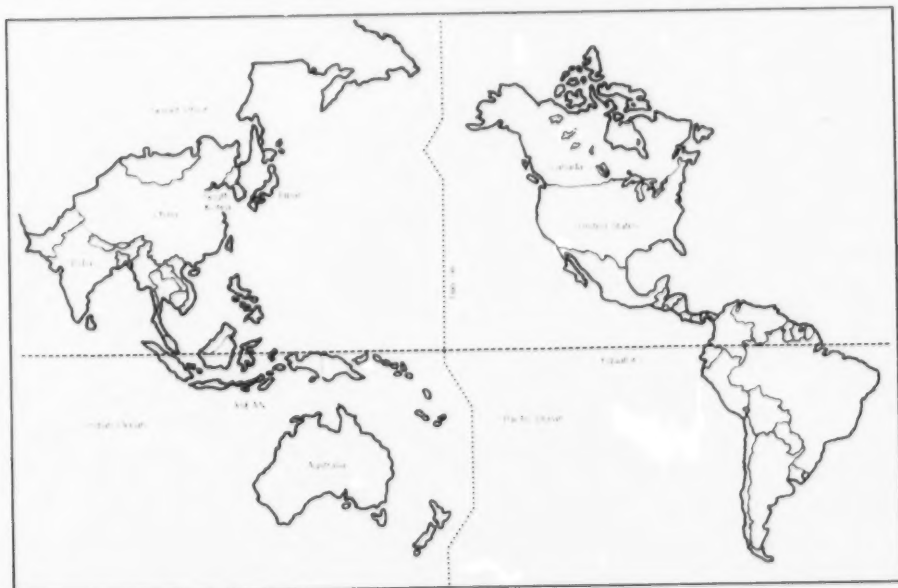
Following the logic of this mission, and just five short years after the end of the Second World War, Canadian soldiers found themselves on the battlefield, this time in Korea. In a radio speech delivered on August 7, 1950, Prime Minister Louis St. Laurent spoke of Canada's need to live up to its commitments as

a member of the United Nations. "To avoid another world war," he said, "Canada must support the United Nations action." And to reassure Canadians, he added that the Korean undertaking was "not war, but a police action designed to prevent war by discouraging aggression."

While Canada was contributing to the United Nations Command in Korea, it was working with Great Britain, Australia, New Zealand, India, Pakistan and Ceylon to set up the Colombo Plan, the purpose of which was to ensure stability and progress in South and Southeast Asian countries that were once British territories. Although these two types of intervention took opposite tacks, they still had the same objective: to check the spread of communism in Asia. On February 22, 1950, Lester Pearson, Canada's Secretary of State for External Affairs, expressed this conviction upon his return from the Colombo Conference, noting that the international centre

of gravity had shifted towards Asia. Mr. Pearson explained in the House of Commons that it was up to the free world to make every effort to prove it was indeed the West, and not the Soviet Union, that advocated national liberation and economic and social progress. One month earlier, John Diefenbaker had noted that \$50 million per year was "cheap insurance against communism in Asia."

Finally, in 1954, at the end of the Geneva Conference on Indochina, Canada was asked, and agreed (again in keeping with its desire to promote peace and collective security), to participate in the International Control and Supervision Commissions in Vietnam, Laos and Cambodia. During the next 20 years in Indochina, Canada experienced the highly complex realities of Southeast Asia. Torn between numerous interests, confronted in the field by problems which most often related to the most remote periods in the history of the



PACIFIC BASIN COUNTRIES

Source: Asia Pacific Foundation of Canada

peoples of Southeast Asia, this involvement left an indelible mark on Canadian perceptions of the region. This was particularly evidenced by the fact that in 1972, 1,300 military personnel and one in three External Affairs officers had served in Indochina.

Coupled with its larger international commitments, about which Ottawa was growing more and more reluctant, growing economic ties with Asia provided a source of optimism for the future. The rapid development of trade with Japan resulted in the creation, in 1961, of the Canada-Japan Joint Ministerial Advisory Committee, which continues to meet to date. This committee, formed as a result of a trade agreement in 1954 under which Japan was awarded the status of Most Favoured Nation also gave Canada the right to impose special tariffs on products imported from Japan.

Relations with China under Mao Tse-tung were more difficult because of anticommunism and the commitment of Chinese troops to the Korean War. A hostile public attitude quickly ended Canadian plans to recognize the new regime.

Paradoxically, it was Mr. Diefenbaker's Conservative government of the early 1960s that laid the groundwork for friendlier relations between the two countries. In fact, the commercial benefits and opportunities afforded by the Chinese market heavily outweighed the firmest of ideological convictions. This explains why Mr. Diefenbaker became considerably more receptive to trade with China when China placed the largest-ever order for Canadian wheat. However, complete rapprochement with China was still several years away, as Canada continued to oppose each year in the United Nations the resolution to admit China to the international body.

The second phase in Canada's relations with the Asia-Pacific region began in 1968 when the new federal government announced its intention to steer Cana-

dian foreign policy from the course it had followed since 1945. Without actually giving up the mediator role imposed on it, Canada wanted to distance itself from the region's problems, especially those of the United States. With great determination, it formulated a policy designed essentially to pursue readily attainable national interests.

This new policy, which culminated in 1972 in the so-called Third Option policy, saw Asia (which is included in the all-encompassing term "the Pacific") enjoy a privileged position. In 1970, the White Paper on Canadian Foreign Policy noted, in its section on the Pacific, that this region enjoyed immense and varied resources and offered fine possibilities for increasing economic and commercial trade relations. "This potential will be developed not only to the extent that, through our concerted efforts, we are able to satisfy market needs in the region, but also to the extent that a climate conducive to stability and peace can be established."

Since 1965, there has been a spectacular growth in trade with all Pacific nations. For example, the value of Canadian exports doubled between 1965 and 1971, from \$699 million to \$1.4 billion. However, the value of imports grew even more, rising from \$406 million in 1965 to \$1.2 billion in 1971. A breakdown of the trade figures for each country shows a very definite increase in trade, and emphasizes even more the spectacular rise in commerce with Japan, Taiwan and South Korea.

Canada wanted to take greater advantage of these favourable conditions and, in bilateral and multilateral negotiations, sought to do so by convincing Japan to remove obstacles to the export of Canadian-manufactured products. Promoting transportation and tourism and encouraging investors were also part of Canada's determined plan to penetrate the Asian market.

Development assistance program objectives identified Southeast Asia, especially Indonesia, as a priority recipient of Canadian aid. Plans also included assisting Indochina once peace returned, both bilaterally and through funding provided to regional organizations such as the Economic Commission for Asia and the Far East and the Asian Development Bank. It was further stated that "concern for development and humanitarian considerations continue to guide the development of the Canadian government's assistance policy." Several lines further was a reference to the relationship it was hoped would be established between aid and "commercial opportunities" for Canadian manufacturers.

Peace and stability in the region were described as prerequisites to the other objectives. While the common view that Canada did not have the capacity to affirm its presence in Asia other than on a commercial level persisted, the new direction showed that the federal government was fully determined to establish diplomatic links with China. This latter objective, which was the most spectacular manifestation of Canada's desire for independence, was achieved on October 13, 1970, as a result of discussions in which the only real difficulty was the compromise that had to be worked out on the question of Taiwan. Items two and three of the final communiqué reflect the negotiators' skills and the deep desire of both parties to come to an agreement:

"... The Government of China reaffirms that Taiwan is an inalienable part of the territory of the People's Republic of China. The Government of Canada notes this position of the Government of China.

The Government of Canada recognizes the Government of the People's Republic of China as the sole legal government of China. . . "

Canada was approached in January 1973 to supervise the cease-fire agreement in Vietnam, and finally accepted with great reluctance in order to avoid endangering the delicate peace which had been achieved in Indochina. In late May 1973, Mitchell Sharp, Secretary of State for External Affairs, announced that Canada was withdrawing from the Commission because it believed the undertaking was futile.

After diplomatic recognition of China, Canada's withdrawal from the Commissions of Control and Supervision in Indochina marked a significant change in the federal government's foreign policy. In eastern Asia, as in other regions, an attempt was made to justify the cost of a Canadian presence; commercial development officers and officers from CIDA (Canadian International Development Agency) would henceforth replace Canadian troops.

In the still-tentative formulation of the Third Option, it was already taken for granted that Japan would be the Oriental keystone of Canada's new foreign policy. From the moment the Liberal government came to power, Japan was given special attention, and during its first years in office, the Trudeau government tried to further diversify the range of bilateral relationships which up until that time were based almost exclusively on trade.

But in spite of efforts such as cultural exchanges and political co-operation through international organizations, economic initiatives were by far the most significant. For example, in January 1972, Jean-Luc Pepin, then minister of industry, trade and commerce, went to Tokyo as head of the largest economic delegation Canada had ever sent abroad. As in numerous other instances, this visit provided an opportunity to assess the seemingly paradoxical problems of profitable trade with a continuing balance in Canada's favour, but a very serious imbalance in the types of goods traded.

By 1973, Japan had become Canada's second-largest trading partner. Canada's trade surplus with Japan at the time had reached a high of \$800 million. Exports had risen by 87 per cent to \$1.811 billion, and imports had declined by 5.5 per cent to \$1.011 billion. From 1968 to 1973, the annual average rate of growth in Canadian exports to Japan was 23.84 per cent, while the annual rate of growth in imports was 23.15 per cent. However, an examination of goods traded shows that finished products accounted for more than 95 per cent of Canadian imports, but less than 20 per cent of exports.

In the early 1970s, China became Canada's other major trading partner in Asia. A combination of prudence and realism was used to avoid the fascination that the Chinese market holds for the West. However, two weeks after official diplomatic recognition, Canada negotiated with China what was at that time its largest wheat sale ever. This gave the nation reason to believe it was possible to achieve better things in an even shorter period. There were numerous initiatives, and considerable effort was constantly being exerted; this led many observers to believe that for a time it would be possible to exceed the expectations born out of this new Sino-Canadian rapprochement. In fact, Canada did not really have time to benefit from the advantage it had acquired. The Sino-American rapprochement, which followed very soon after, coupled with the Chinese propensity to turn to Japan and western Europe, meant that Canada quickly found itself in a competitive situation. It soon became clear that Canada would have to follow the pace set by Chinese diplomacy.

Prime Minister Pierre Trudeau went on with his government's initiatives in October 1973 by making the first official visit to China by a Canadian head of state. Meetings with China's main leaders were marked by warmth, but it was the results of these meetings that truly made

the trip a great success, not only in terms of the Prime Minister's personal standing, but for Canadian diplomacy as well.

Following talks with Premier Chou En-lai and Chairman Mao Tse-tung, the Canadian prime minister announced that important bilateral agreements or arrangements had been concluded in the areas of trade, consular affairs and exchange programs. The trade agreement provided for the exchange of Most Favoured Nation status (Article 1) and the establishment of a joint trade committee (Article 8). This committee has met annually since 1973.

Meanwhile, attention was also being focussed on other countries in eastern Asia. For example, the opening of the Canadian embassy in South Korea in 1973 marked the beginning of very profitable economic ties between the two countries. Between 1962 and 1973, Canadian exports increased by close to 97 per cent, and the strength of the Korean economy made the country highly attractive to Canadian investors and businesspeople. In Southeast Asia, political instability and great distances were factors which explained Canada's lack of interest in the region.

In the early 1970s, the government saw this region as a natural complement to our overall Pacific program. In Canada's growing network of connections with southeast Asian countries, trade, which during the 1960s was negligible, became the principal focus for all initiatives.

Efforts were directed mainly at countries with economies that showed high rates of growth. Commonwealth ties brought Malaysia and Singapore to the fore, but it was to the considerable potential of the Indonesian economy that Canada's hopes were drawn. Indonesia's mineral riches and infrastructure requirements attracted Canadian investors, notably the International Nickel Company of Canada (INCO). Numerous aid programs, admin-

istered by CIDA and closely connected to Canada's economic penetration were established during this period, not only

in Indonesia, but also in Thailand and the Philippines.



II Renewed Activity and Priority for the Pacific Basin Region

Despite the high level of activity during the 1970s, Canadian policies suffered as a result of regional change. The period from 1975 to 1977 was marked by upheaval; changes in the political structures of the three countries of the Indochina Peninsula and the death of Chinese leader Mao Tse-tung in September 1976 greatly affected Canadian policy in the region. On the whole, Canada's relationships with eastern Asia marked time until 1978; from then on, western Canadian interests combined with difficult economic times resulted in a resurgence of initiatives in the Pacific Rim on the part of both the federal government and the business sector.

Beginning in 1978, and especially in 1979, there was a significant increase in activity involving Asia. Stabilization of the region's governments was a contributing factor: China appeared to have settled its internal crises, Indochinese conflicts appeared to be under better control, and the rivalries between the great powers in the region had subsided; as well, the countries in ASEAN (the Association of Southeast Asian Nations), (which was founded in 1967 and includes Thailand, Malaysia, Singapore, Indonesia, the Philippines, and, since 1984, Brunei) drew lessons from the multi-faceted threats that could confront

them and unexpectedly provided new impetus to the Association. Canada took advantage of these more favourable circumstances, but the second oil crisis in 1979 and the worldwide recession also generated greater interest in a prosperous Asia, which appeared to be coping with the economic difficulties more easily than the West.

On the Canadian domestic scene, the new World Economic Order and changes in the North American economy meant that the private business sector was eager to seek out foreign markets to which it might export its products. Western Canada became more aware than ever of its "pacific" calling and pressured the Progressive Conservative Party, which formed a government in 1979, to redirect Canadian foreign policy more solidly toward Asia. The Conservative Party was very much in favour of this new direction, and the Clark government gave British Columbia's Pat Carney the job of chairing a task force on Canadian policy in Asia. The defeat of the Conservative government a short time later meant that the planned report was never completed; however, the new Liberal government under Mr. Trudeau took up the direction laid out by Mr. Clark's government.

Whereas the private sector had been hesitant to follow the path set by government initiatives in the early 1970s, especially in the case of China and Japan, its reluctance had disappeared completely by 1979. From 1979 to 1980, trade with China exceeded \$1 billion. In two years (1978 and 1979) the number of missions exchanged with China was greater than in all previous years. Because of its modernization plans, China was eager to respond to Canadian initiatives, and in 1979 was awarded a line of credit of \$2 billion by Canada's Export Development Corporation.

Statistics for 1980 also show a spectacular growth in trade with South Korea. Bilateral trade had doubled in five years to \$918 million, and Canadian exports had quadrupled since 1976. That same year, trade with Taiwan and Hong Kong also reached record levels. The most striking example of this was the growth in trade with the five ASEAN countries, the only Third World region where Canada recorded such a large increase. In 1980, trade with the ASEAN countries exceeded CDN\$1 billion, up from only \$500 million two years earlier.

These regional economic changes caused Canadian priorities to shift from the Atlantic to the Pacific. Since 1982, the Asia-Pacific region has been second only to the United States in trade with Canada. Exports to these countries slipped back to third place in 1983, but now rank second again. On the other hand, and contrary to the popular conception that goods from Asian countries are flooding the Canadian market, European imports were much higher in 1985 and 1986.

The year 1980 was therefore one of renewed activity and Mark MacGuigan, Secretary of State for External Affairs, made the following statement in Hong Kong: [TRANSLATION] "Canada plans to give a new impetus to its political and economic relations with the countries of the Pacific Rim." The Secretary of State

added, [TRANSLATION] "Canada will have to deal with a great international challenge: adjusting to the new Pacific era. We want to be part of this exciting new experience, to contribute to the development of the region, and to share in its benefits."

As the Secretary of State for External Affairs pointed out, this was a challenge — a twofold challenge at that: maintaining a presence in the Asia-Pacific region, and adapting and preparing the Canadian market for greater penetration by investments and manufactured goods from Asia. The high visibility of Japanese automobiles or textiles from Hong Kong to Canadian consumers seemed to represent, to many sectors of the economy, a threat which protectionist measures could not alleviate.

The proliferation of ministerial orders prohibiting the entry of such items as Asian-manufactured clothing or shoes proved to be an illusory measure over the medium term. The vulnerability of the Canadian market, especially its secondary industries, and the fear of having Canada's role confined to providing raw materials allowed a clearer understanding of the private sector's renewed interest in profiting — and protecting itself — from economic development in Asia. The urgency of the situation was clearly demonstrated by the adoption in 1980 of an especially tough trade strategy.

In a document entitled [TRANSLATION] "A Canadian Strategy for Exports in the 1980s," the Government stressed the importance it was placing on export performances. The document called for greater co-operation between federal and provincial partners as well as the public and private sectors in meeting the goal of increased exports. It suggested that in order to achieve this goal, it would be necessary to "... concentrate and co-ordinate all federal programs and policies impacting exports in market development plans aimed at regions and

countries selected for their high Canadian export potential."

This strategy was implemented in close co-operation with the business community. In the case of the Pacific Rim, numerous lobby groups were extremely active in intervening with the Government. One group is the Canadian Committee of the Pacific Basin Economic Council, representing more than 100 Canadian businesspeople. By virtue of its network of contacts within the federal and provincial governments, it is very effective. There is also the Canada-Indonesia Business Council, the Canada-Korea Business Council, the Canada-China Trade Council, the Canada-Japan Business Co-operation Committee and the Canada-Taiwan Business Association.

The 1980s therefore marked the beginning of a renewed determination on the part of the federal government to support previous attempts to export Canadian goods. A number of priority areas were identified, based on three criteria: "the existing or potential ability to make large sales in foreign markets; the existing or potential ability to create jobs and to contribute to Canada's economic growth; and the possibility of deriving important benefits for Canadian society in return for government financial assistance to export initiatives." Similarly, priority countries were designated on the basis of the following four criteria: their potential for exports from priority sectors, their global potential for the export of Canadian products, the size of their market, and the growth rate of their market. In the Asia-Pacific region, Japan, Australia, Hong Kong, South Korea and the six ASEAN nations were thus identified.

The implementation of the new policies gained even greater credibility when, in February 1982, Prime Minister Trudeau announced the transfer of trade activities from the Department of Industry, Trade and Commerce to External Affairs. This

reorganization, which the federal public service found particularly demanding, attempted to make Canada "speak with a united voice abroad," and placed export policies at the top of Canada's foreign policy priorities.

The change in government which occurred in September 1984 did not affect Canadian trade priorities in any way. The Progressive Conservative Party, which was perhaps even more sensitive than the Liberals to the promotion of western Canadian goods in the Pacific Basin, strengthened the initial priorities: ministerial visits and trade missions are proof of the close co-operation and support provided by the Canadian business sector for the Government's initiatives in the region.

This can be seen, for example, in a very explicit statement made by Trade Minister James Kelleher in October 1985:

[TRANSLATION]

"My government is launching a major trade initiative in the Asia-Pacific region. In the current fiscal year, we have decided to commit an additional \$6.5 million to increase our trade representation in the Pacific Rim countries. We will be opening a consulate general in Osaka which will concentrate heavily on trade and the acquisition of technologies. We will be sending four additional trade commissioners to China, and plan to open a consulate in Shanghai before the end of the year. We have also begun preparations for some 20 special projects for the entire Asia-Pacific region, and are looking closely at the merits of several more, including some in Korea."

The feverish pace of present government activity highlights the accumulated delay. According to a recent newsletter from the Asia-Pacific Foundation, Canada

directs a very small portion of its investments to that region. This means Canadian companies are at a disadvantage when compared with Australian, Japanese and American companies, which have already formulated ambitious trade strategies for this market. Elsewhere the newsletter states: "This non-competitive attitude is made obvious by the trade statistics for the region. For example, figures from the Asian Development Bank show that during a recent two-year period, Canadian companies responded

to only 23 of 2 100 tender calls involving the region."

In June 1986, the report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations made the same diagnosis when it stated that "... Canada has been slow in recognizing the importance of this region. If we add to all these factors the lack of historical ties between Canada and the countries of this region, we find that Canadian companies are faced with stiff competition for contracts."



III Priority to Japan and Sustained Interest in China

In Canadian foreign policy, Japan has always been seen as a logical necessity; China, on the other hand, has been more a source of apprehension and fascination. Beginning in the early 1970s, an attempt was made to portray Japan as Canada's "New West," an indispensable partner beyond the British Columbia coastline. China, however, was seen as the centre of the Orient, a view based not only on perceptions, but on political realities as well. The two countries were therefore approached in different ways, because in China, everything was governed by political turmoil; in Japan, by economic might.

In dealing with Japan, economic matters were always at the top of Ottawa's agenda, and there was a remarkable continuity in litigations and aspirations. In 1969, Mitchell Sharp, then secretary of state for external affairs, provided a very clear description of the essence of Canadian-Japanese relations in a speech given in Tokyo:

[TRANSLATION]

"Japan is Canada's third-largest trading partner and will soon become our second-largest; last year, trade between the two countries reached close to \$1 billion. For a long time, we have

been the major supplier of the raw materials needed to support the Japanese economy. However, we would like to offer our producers additional opportunities to compete with the highly finished products in the Japanese market, and would be very glad if the many obstacles to the export of our finished goods and agricultural products that persist in the present-day Japanese economy were eliminated. In addition, our imports from Japan are sixteen times greater than they were when we signed the first Canada-Japan trade agreement in 1954. The vast majority of these imports consist of manufactured goods, and sales of some Japanese products are so high at times that they upset the Canadian economy. This means that we are forced to describe the situation openly to our Japanese friends and count on their understanding in the circumstances."

This statement essentially summarized the somewhat paradoxical problems — still being experienced today — of a flourishing trade that is grossly imbalanced because of the composition of goods traded.

In 1973, Japan became Canada's second-largest trading partner, as anticipated, and in the ten-year period from 1970 to 1980, Canadian exports rose to almost \$4.5 billion, which means that they grew by a factor of 5.4. However, despite a substantial increase in total volume and a largely positive trade balance up to 1983, trade with Japan never accounted for more than 5 per cent of Canada's total trade. In addition, for the past three years Canada has experienced a worsening trade deficit, owing to the private sector's inability to truly penetrate the Japanese market (see Table 1).

In spite of the general agreement on economic co-operation signed in 1976, which was supposed to set out for Japan an arrangement resembling Canada's "contractual link" with the European Economic Community and a broad range of consultation mechanisms, Canada has remained, as always, Japan's main supplier of raw materials and agricultural products. For example, Japan imports 93 per cent of Canada's coal exports and 75 per cent of its copper ore and concentrate exports. It is also Canada's largest customer for lead ore, concentrates and molybdenum, and is second in imports of pulp, zinc and aluminum.

Table 1
Canada-Japan Trade
(in millions of Canadian dollars)

	1980	1983	1984	1985	1986	1987
Exports	4 370.4	4 721.7	5 640.8	5 707.2	5 914.8	7 017.4
Imports	2 792.1	4 412.9	5 711.5	6 114.8	7 626.3	7 551.6
Balance	1 578.3	308.8	-70.7	-407.6	-1 711.5	-534.2

Source: Department of External Affairs, the Pacific Basin Economic Council (PEBEC) and *The Globe and Mail*.

The latest statistics on the composition of Canada's exports to Japan show that in 1986 Canada increased the share of finished products to 5.5 per cent of total sales; the same figure was reduced to 4.9 per cent in 1987. However, this should be taken as an encouraging sign,

considering that in 1970 the share was 3 per cent, and that in 1984 and 1985, the figure remained stable at 3.3 per cent (see Table 2). However, Canada is still a supplier of raw materials, while almost all our imports from Japan are in the form of finished products.

Table 2
Canadian Exports to Japan
Composition by Classification

	1980		1984		1985		1987	
	Thousands of Dollars	%	Thousands of Dollars	%	Thousands of Dollars	%	Thousands of Dollars	%
Live animals	6 374	0.2	2 925	—	2 056	—	1 642	—
Food, feed, beverages and tobacco	764 747	17.4	1 077 512	19.1	1 017 836	17.7	1 191 842	17.0
Crude materials, inedible	1 959 171	44.7	2 645 986	47.0	2 886 158	50.2	2 812 404	40.1
Fabricated materials, inedible	1 536 800	35.0	1 727 561	30.6	1 653 530	28.8	2 668 776	38.0
End products, inedible	120 216	2.7	186 503	3.3	189 730	3.3	342 656	4.9
Special transactions	145	—	361	—	163	—	125	—
TOTAL	4 387 454	100	5 640 848	100	5 749 473	100	7 017 446	100

Source: Statistics Canada, *Summary of Canadian International Trade* (Dec. 1985), (Dec. 1987), pp. 46-51.

The federal government's complaints are the same as they have been for more than 20 years, and the Japanese government deplores with the same frequency the high cost of Canadian goods, the small degree to which Canadian companies adapt their products to the Japanese market, and the inability of Canadian businesses to understand the marketing techniques used in Japan. Disputes over Japanese car imports and the failure to conclude a CANDU nuclear reactor sale illustrate this strange business relationship in which, by and large, coal is traded for automobiles.

These difficulties aside, it would be a mistake to conclude that such conflicts are a permanent part of the two countries' trade relations. Japan remains a highly attractive partner from which Canada continues to seek foreign investment, and it is against this background that the Canadian trade strategy developed in November 1986 must be considered. The objectives of the strategy's action plan are to: (1) encourage closer governmental and parliamentary ties between the two countries; (2) promote increased and balanced trade; (3) make Canada an attractive place for Japanese investment; (4) broaden financial market activities; (5) encourage industrial co-operation and the acquisition and development of technology; (6) use the multilateral negotiation process to ensure freer trade; and (7) promote tourism.

In the case of China, Canada faced challenges from 1970 on which were very different from and at the same time similar to those experienced with Japan. The difference was that it was first necessary to establish political links which, until then, had been non-existent.

For Canada, penetration of the Chinese market was a challenge similar to the one encountered in Japan. Canada-China trade statistics for 1970 showed an extremely favourable balance for Canada. Even more interesting was the fact that from 1961 to 1969, grain

accounted for over 96 per cent of all Canadian exports to China and even reached 99.9 per cent in some years.

After political recognition, the two countries set to work resolving these imbalances by allowing a rather significant increase in Chinese goods imported into Canada. Despite a very high positive trade balance, Industry, Trade and Commerce officials were still optimistic that Canadian exports could be increased.

This optimism proved to be well-founded. The proportion of grain exports declined progressively, beginning in 1971, but the decrease was offset by an increase in sales of Canadian aluminum, nickel, forest products, potash, and telecommunications and railway equipment. From 1973 to 1979, Sino-Canadian relations experienced a brief period of stagnation, due partly to internal Chinese problems and partly to Canada's assessment of its ability to act in the face of such troubling circumstances. After China opened its doors to the rest of the world and began to implement its modernization policies, trade patterns underwent an abrupt change.

Following the lead of Japan, Great Britain and France, in 1979, Canada awarded China a \$2 billion line of credit through the Export Development Corporation. Designed to encourage the purchase of Canadian goods and services over the following three years, the line of credit, the largest ever awarded by Ottawa to a foreign country, was coupled with a trade agreement.

The agreement — in fact a renewal of the 1976 accord combined with a protocol whereby the two countries undertook to substantially increase trade and economic co-operation — was signed during a visit to Ottawa by Li Qiang, China's minister of foreign trade. Robert de Cotret, then minister of industry, trade and commerce in the Conservative cabinet, declared that Canada had decided to apply Most Favoured Nation

status to China beginning in January 1980, "leading to a reduction in tariffs of from 33 per cent to 20 per cent on all Chinese goods entering the country."

The figures for Canadian trade with China since 1965 are the most eloquent indicator of the problems encountered (see Table 3). One of the most striking features is the continual trade imbalance. Although the volume of Chinese exports has increased over the past several years, the trade balance remains very much in Canada's favour. The high percentage of wheat sales is the most obvious explanation for this imbalance. It should be noted, however, that efforts to diversify Canadian exports have begun to bear fruit, as this percentage has gradually fallen to less than 40 per cent in 1985 and 1986. Further, the percentage of finished products exported by Canada went from 0.2 per cent in 1972 to 12 per cent in 1985, and to 27.6 per cent in 1986!

These encouraging results reflect not only the efforts of the Government, but also those of the business community, which has shown a greater interest in China over the past few years; it is no longer content to simply plant its flag on

Chinese soil. It is important to remember, however, that the favourable conditions associated with the opening up and modernization of China make it easier to achieve the objectives set prior to 1970.

Finally, it should be noted that a Canadian strategy was announced by the federal government in April 1987 to ensure a focussed, co-ordinated and dynamic policy approach to Canada's relations with the People's Republic of China. The strategy was conceived to build upon major achievements in Canada-China relations over the last several years, such as the establishment of annual, high-level political consultations, the targeting of China as a priority market in the National Trade Strategy, the opening of a Canadian Consulate General in Shanghai and the establishment of the CIDA program in China. The strategy incorporates the initiatives of Prime Minister Mulroney, who, during a trip to Peking in May 1986, announced the doubling of the CIDA contribution to China to \$200 million over five years beginning April 1, 1987, and the establishment of a concessional lending facility for China through the Export Development Corporation (EDC).

Table 3
Trade with China
(in millions of Canadian dollars)

Year	Exports	Wheat as a Percentage of Exports	Imports	Balance
1965	105	104 / 99 %	15	+ 90
1972	261	234 / 90 %	48	+ 2
1978	503	347 / 69 %	95	+ 4
1979	592	411 / 69 %	167	+ 4
1980	866.4	527.4 / 61 %	154.9	+ 711.5
1981	1 005	687 / 68.4 %	220	+ 785
1982	1 227.9	736 / 59.9 %	203	+1 024.2
1983	1 607.2	916 / 56.9 %	245.8	+1 361.4
1984	1 272.1	602 / 47.3 %	333.5	+ 938.6
1985	1 259.3	445 / 35.3 %	403.4	+ 855.9
1986	1 100.3	353 / 32 %	566.6	+ 533.7
1987	1 432.1	675.4 / 47.2 %	770.9	+ 661.2

Source: Department of External Affairs — Ottawa.



IV Newly Industrialized Countries, ASEAN and Pacific Partners

In 1973, observers were continually amazed at the ease with which four countries — South Korea, Hong Kong, Taiwan and Singapore — emerged from the first worldwide oil crisis while recording growth rates that were the stuff of western economists' dreams. That same year, Canada opened its first embassy in South Korea, evidence of our interest in a country whose vitality would become more and more apparent.

In a short period of time, trade between the two countries shot up dramatically. The value of all trade since 1975 increased tenfold, and in 1980, Canada's first trade surplus indicated the trade pattern was about to change. Finished products accounted for 15 per cent of all Canadian exports, and semi-finished products overtook raw materials (57.1 per cent and 26.4 per cent of 1980 exports respectively).

Hopes were quickly dashed, however, because the composition of exports returned Canada to its role as a supplier of raw materials. In 1985, manufactured goods accounted for 85 per cent of imports from South Korea, compared with 12.5 per cent for finished Canadian goods exported to that country. In 1986, the figures were 79.9 per cent and 13.6 per cent respectively.

Korea is now Canada's second-largest trading partner in Asia, and its eighth-largest market in the world. Paradoxically, this growth is disturbing because it translates into a trade deficit for Canada — a deficit which is difficult to reduce, even though the latest trade figures are cause for a little more optimism (see Table 4).

Table 4

**Canadian Trade with South Korea
(in millions of Canadian dollars)**

	1983	1984	1985	1986	1987
Exports	555.4	720	780	964.2	1 165.3
Imports	791.4	1 152.3	1 607	1 749.5	1 844
Balance	-236	-432.3	-827	-785.2	-678.7

Source: Department of External Affairs.

Canada has been experiencing the same difficulties with two more newly industrialized countries in the region: Taiwan and Hong Kong. Although Canadian sales of manufactured goods to these two countries have been quite respectable, they cannot compensate for the growing volume of imported manufactured goods. For the past three years, Canadian trade with Hong Kong has exceeded \$1 billion, but there were very substantial deficits of \$552.8 million in 1985, and \$725.8 million in 1986.

It is interesting to note that the Royal Canadian Mint is one of the largest exporters to Hong Kong. Canada's gold maple leaf coin is highly sought after, and 1986 sales reached \$46 million. By the end of the first four months of 1987, sales had already reached \$47 million. With the impending return of Hong Kong to Chinese control in 1997, emigration continues to grow. Canada is among the favourite countries of emigrants, many of whom bring large sums of money which they immediately invest in several Canadian provinces.

In the case of Taiwan, it is interesting to note that trade with Canada continues to grow at a regular pace. Even though there are no political links, the Canadian government encourages and supports trade with that country. Ironically, growth in Canadian exports to Taiwan between

1970 and 1979 exceeded growth in Canadian sales to mainland China. Canadian exports to Taiwan in 1987 totalled \$757 million (1986: \$599 million) compared to \$1 432 million (1986: \$1 100 million) for the People's Republic of China (PRC). However, the total of all trade with Taiwan is substantially higher than the corresponding figure for the People's Republic of China. In 1987, total trade with Taiwan was \$2 780 million (1986: \$2 313 million) compared to \$2 202 million (1986: \$1 666 million) for the PRC. Canada's trade with Taiwan consistently runs a deficit in contrast to the PRC, where there is a significant surplus in Canada's favour.

This situation did not escape notice during recent sittings of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Canada's international relations. The Committee recommended that the government "... encourage the Canadian private sector to establish an office in Taiwan to assist Canadian companies to develop business relations there. This can and should be done in a way that will not affect Canada's important relationship with the People's Republic of China." The Canadian Chamber of Commerce opened an office in Taipei in 1986, and the first meeting of the Canada-Taiwan Business Association took place in that city in November 1987. These and other

similar initiatives should enable the private sector to better penetrate the Taiwanese market, thereby reducing Canada's trade deficit, which stood at \$1.145 billion in 1986.

In addition to Canada's active relationships with South Korea, Hong Kong and Taiwan described briefly above, the Association of South East Asian Nations (ASEAN) is currently the subject of considerable foreign policy attention. Because of Commonwealth ties, Malaysia and Singapore were initially given priority. But as early as 1970, Indonesia was designated as a priority area, and as such received greater attention and was the focus of more initiatives. Most hopes rested on the considerable potential of the Indonesian economy: the country's mineral wealth and need for infrastructures attracted Canadian investors, principally the International Nickel Company of Canada (INCO). Numerous development assistance projects administered by the Canadian International Development Agency (CIDA) and based on Canadian capabilities were implemented to address Indonesia's development needs. As a result, Canadian bilateral assistance rose to \$182.4 million between 1965 and 1981 and reached \$236.3 million in the period 1981 to 1987. At present, there are 46 active bilateral projects with a total value of \$270 million; nine other projects with a value of \$260 million are at the planning stage. Among the largest of these are the Bukit Asam Coal Rail Transportation Project and the Suralaya hydro-electric installation on Java.

Although the volume of trade with Indonesia remains relatively small (see Table 5), it is offset by large Canadian capital investments — over \$1 billion, most of it from INCO, Alcan and Bata — making Canada the fourth largest foreign investor in Indonesia.

In the case of the four other ASEAN countries (Thailand, Malaysia, Singapore and the Philippines) Canada has increased its trade significantly since the early 1970s.

Table 5 shows that Canada's total trade with the six ASEAN nations has undergone rather spectacular growth; since 1980, it has exceeded \$1 billion. During the 1970s, Canada experienced more growth in exports to the ASEAN nations than to any other foreign trading partner. From 1970 to 1975, the rate of growth was 8 per cent, and from 1975 to 1980, trade grew by 19 per cent. During these same periods, the corresponding figures for exports to the rest of the world were 2 per cent and 6 per cent. In 1986, Canadian exports to ASEAN countries levelled off, and for the first time since significant trade began with those countries, Canada recorded a trade deficit. However, in 1987, Canada substantially reduced this deficit, enjoying a 39.9 per cent increase in exports to ASEAN countries. Total two-way trade amounted to \$1.833 billion in 1987.

Table 5
ASEAN Trade Statistics
(in millions of Canadian dollars)

YEAR	1985				1986			
COUNTRY	EXPS	IMPS	Balance	2-Way Trade	EXPS	IMPS	Balance	2-Way Trade
Indonesia	257.6	81.8	175.8	339.4	240.0	113.1	126.9	353.1
Malaysia *	204.4	146.1	58.3	350.4	103.6	149.6	(46.0)	253.2
Philippines	45.8	109.1	(63.3)	154.9	49.4	109.9	(60.5)	159.3
Singapore	106.4	210.5	(104.1)	316.9	146.3	211.0	(64.7)	357.3
Thailand	127.0	108.7	18.3	235.7	109.9	150.3	(40.3)	259.2
TOTAL	741.2	656.2	85.0	1 397.3	649.2	723.9	(74.7)	1 373.1

YEAR	1987						
COUNTRY	EXPS	Percentage of Change From 1986	IMPS	Percentage of Change From 1986	Balance	2-Way Trade	Percentage of Change From 1986
Indonesia	305.1	27.1 %	168.0	48.5 %	137.1	473.1	34.0 %
Malaysia *	118.4	14.3 %	187.3	25.2 %	(68.9)	305.7	20.7 %
Philippines	122.1	147.2 %	107.1	-2.5 %	15.0	229.2	43.9 %
Singapore	168.0	14.8 %	261.9	24.1 %	(93.9)	429.9	20.3 %
Thailand	194.9	77.3 %	200.8	33.6 %	(5.9)	395.7	52.7 %
TOTAL	908.5	39.9 %	925.1	27.8 %	(16.6)	1833.6	33.5 %

* Also includes Brunei which is not broken out separately.

Note: Canadian trade increased by 39.9%
and ASEAN trade, by 27.8% (1987 figures as compared to 1986 figures).

Source: Statistics Canada.

Only since 1977, when the Canada-ASEAN dialogue began, and especially since 1979, when Mark MacGuigan, Secretary of State for External Affairs was invited to the annual meetings of the ministers of foreign affairs of the six member countries, has ASEAN received special emphasis in Canadian foreign policy. Numerous factors explain Canada's tardiness in recognizing an association whose member countries possess considerable natural resources, offer a market of 300 million people and show growth unparalleled anywhere in the world. Only a lack of experience and the great distances between the two partners can explain the delay in implementing proper policies.

In order to make up for lost time, Canada signed an economic co-operation agreement with ASEAN on September 25, 1981. Its purpose was to improve relationships in the industrial, commercial and developmental fields. Despite the encouraging increase in total trade with ASEAN, Canada remains a "newcomer" to the market and is not a major investor in the region. The only exceptions are Canadian investments in Indonesia, most of which are in the mining sector. This prompted Joe Clark, Secretary of State for External Affairs, to make the following statement on June 26, 1986, before representatives of the ASEAN countries:

[TRANSLATION]

"We plan to do more in the area of trade co-operation and investment promotion. In response to previous requests by ASEAN, we propose the establishment of a special fund that will enable ASEAN to arrange marketing seminars and host trade missions. We are also seeking ways of making the private sector more aware of the opportunities that are available in your countries."

Canada has long had very good relations with Australia and New Zealand, based on common cultural elements and their Commonwealth membership. But the physical distance which separates Canada from these two Pacific partners and dissimilarities in their economies, especially the narrowness of their markets, are obstacles to increased trade.

Australia and Canada have several common characteristics: their vastness, their small populations, and similar mining and farming industries. These similarities mean that the two countries often share the same interests and, therefore, find themselves in competition with each other.

In spite of these similarities, one great difference distinguishes the economies of these two countries: the fact that 85 per cent of Canada's trade is with the United States and 10 per cent with countries of the Pacific Basin, whereas the Pacific Basin accounts for two thirds of Australia's exports and one half of its imports. Despite the competitive position in which Canada finds itself in Asia, in 1986, Australia still ranked twelfth overall in terms of export markets and fifth in terms of the export of Canadian manufactured goods.

Canadian trade with Australia is valued at more than \$1 billion, and trade with New Zealand is worth just over \$300 million. The volume of trade between Canada and New Zealand fluctuates from year to year. The balance is sometimes in Canada's favour (\$28 million in 1985), and sometimes in New Zealand's favour (\$25 million in 1986). Canada is very active in the semi-finished goods market (pulp, for example), whereas New Zealand has been attempting to diversify its exports to the Canadian market, which now consist essentially of agricultural products.



V Obstacles and the Ongoing Nature of the Challenge

The enormous scope of Canada's relations with the Pacific Basin region defies complete description. The emphasis we place on trade reflects not only the reality of our traditional approaches, but especially our current policies. This emphasis also translates into what is perhaps an unconscious search for a common denominator that can unite, in Canada's mind, the widely dispersed players of this vast region.

It is commonly believed that collective attitudes, biases, images and stereotypes change slowly; Canada has for some time demonstrated the truth of this statement. Redirecting its outlook from the Atlantic to the Pacific is possible only if powerful interests justify it and appropriate measures are developed. The Pacific region is not, in fact, easily accessible, and Canadians will have to overcome numerous obstacles and challenges, the most serious of which are differences in attitudes and competition. At the fifth Pacific Rim Opportunities Conference held in 1987 in Vancouver, the Canadian government clearly spelled out its priority objectives for the region, while emphasizing the difficulties inherent in the growth of Canada's presence in that region, and also suggested solutions.

These priority objectives are:

- to concentrate on holding our base in primary goods while expanding our export markets where possible;
- to increase our exports of value-added and manufactured products;
- to encourage greater flows of investment to Canada from Japan, while also encouraging Canadians to seek investment opportunities overseas;
- to explore new markets in selected high-technology sectors such as transport, communications and resource industries where Canada is competitive, while pursuing technology exchange opportunities;
- to endeavour to combine government and private sector resources to secure Canadian participation in large engineering projects;

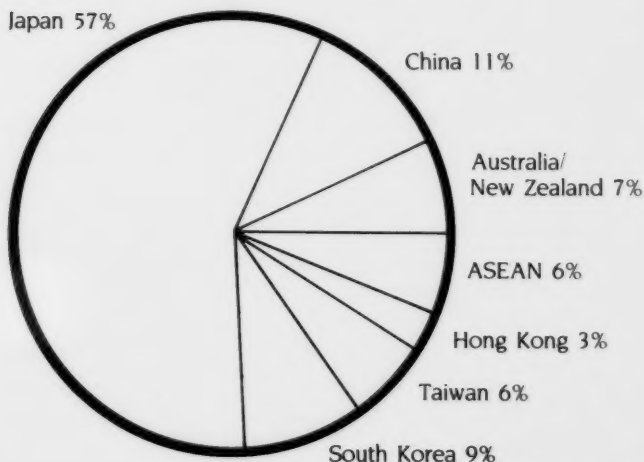
- to collaborate with the provincial governments and the private sector to adopt a more closely targeted, results-oriented approach to trade development.

These objectives reflect several concerns. The first is the difficulty in increasing Canada's share in Pacific Basin markets.

Secondly, Canada's production must be diversified by exporting more finished products, especially in the high-technology sectors. Finally, as shown in Graphs I and II, greater emphasis must be placed on trade with China and ASEAN countries, while the problem of increasingly serious deficits with Japan and Taiwan must be addressed simultaneously.

GRAPH I CANADIAN TRADE WITH ASIA/PACIFIC REGION

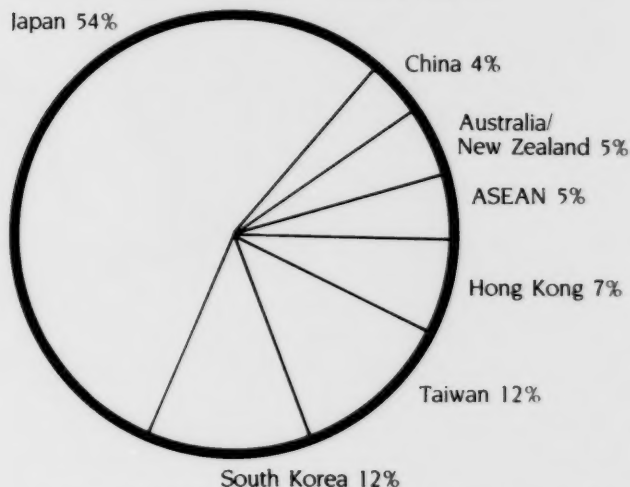
1986 Exports: \$10.3 billion



Source: Pacific Group International Division — Canadian Chamber of Commerce, Ottawa

GRAPH II CANADIAN TRADE WITH ASIA/PACIFIC REGION

1986 Imports: \$14.2 billion



Source: Pacific Group International Division — Canadian Chamber of Commerce, Ottawa

In attempting to solve these problems, the federal government expects great things, not only from the private sector, but also from provincial governments, which are becoming increasingly active in the region. Five provinces (British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Ontario and Quebec) maintain important trade relations with the Pacific region, and are providing greater encouragement for increased and diversified initiatives in the scientific, educational, and cultural sectors, not to mention the twinning of provinces and cities with counterparts in Asia.

Canadians have been involved in non-governmental institutions such as the Pacific Basin Economic Council (PBEC) and the Pacific Trade and Development Conference (PAFTAD) for up to two decades. However, since 1980 with the enunciation of the Pacific Community concept by then prime ministers Ohira of Japan and Fraser of Australia, governments have joined their business and academic counterparts in an effort to strengthen economic links among Pacific countries. Canada played an active role in the early development of the Pacific Economic Cooperation Conference

(PECC), and the further strengthening of this institution is a matter of challenge for Canada and other countries in the region.

The federal government also hopes that the Free Trade Agreement signed with the United States will lead to increased productivity by Canadian companies, thereby improving their export performance. It is also expected that this agreement will encourage the inflow of Asian investment, especially from Japan. Until now, Asia has accounted for only three per cent of total foreign investment in Canada.

In the area of human relations between Canadians and the peoples of the Pacific Basin, much remains to be done to improve mutual understanding. The increased Asian presence in Canada resulting from immigration (40 per cent

of all immigrants in 1985 came from Asia), the influx of over 100,000 refugees from Indochina since 1975 and the presence of thousands of students from China, Hong Kong and the ASEAN countries will no doubt contribute to better understanding. In 1983, awareness of the urgent need for a deeper understanding of Asia and the Pacific led the federal government to create the Asia-Pacific Foundation of Canada. The Foundation's purpose is to open in Canada a window on Asia and the Pacific. The foundation attempts to provide a central co-ordinating point and forum linking the interests of both the public and private sectors. The Foundation will not succeed, however, unless there is a greater mobilization of energy, talent and resources to change the all-too-natural tendency of Canadians to look first to the United States and Europe.



Conclusion

As part of the continuing effort to ensure that Canada looks beyond its Pacific Coast, successive federal governments have discovered that nothing comes easily in that part of the world. The proliferation of initiatives, strategies and action are testimony to the difficulties inherent in changing Canada's natural course. Numerous action plans also attest to the heterogeneity of this vast maritime expanse, and the need to develop approaches which are both regional and distinctive, based on the

intrinsic characteristics of each Canadian partner.

Finally, Canada has seen that the region's political stability was and continues to be closely linked to its rate of economic growth. Today, as always, foreign involvement in China, Indochina, South Korea and the Philippines is dependent on the political situation in these countries. Nevertheless, Canada's future remains closely connected to that of the Pacific region.



Bibliography

Angus, Henry Forbes. *Canada and the Far East, 1940-1953*. Toronto: University of Toronto Press, 1953.

Cohn, Theodore H., Geoffrey B. Hainsworth and Lorne J. Kavic, eds. *Canada and Southeast Asia: Perspectives and Evolution of Public Policies*. Coquitlam, B.C.: Kaen Publishers, 1981.

Colloque d'études stratégiques et militaires. *Le Canada et la sécurité du Pacifique: colloque 1983*. (Québec, Qué.: 10-11 mars 1983) Organisé par le Centre québécois de relations internationales, Québec et l'Université Laval, Québec. Québec: Le Centre, 1983. Anglais, français.

Downton, Eric. *Pacific Challenge: Canada's Future in the New Asia*. Toronto: Stoddart, 1986.

Hainsworth, Geoffrey B. *Innocents Abroad or Partners in Development: An Evaluation of Canada-Indonesia Aid, Trade and Investment Relations*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1986. (Field Report Series, 15)

Hay, Keith A.J. and Peter Price. *Canada, Japan and the Pacific Community: A Study of Interlocking Pacific Rim Trade Patterns, the Role of Canada and Japan in Them and the Concept of a Pacific Community*. Undertaken for the Canada-Japan Trade Council. Ottawa: The Council, 1981.

Hervouet, Gérard. "Canada and ASEAN: Renewed Interest between Two Distant Partners." In *Contemporary Southeast Asia*. v. 4, no. 4, Mar. 1983, p. 509-521.

Hervouet, Gérard. "L'Asie orientale: une option régionale pour le Canada?" In *Études internationales*. v. XIV, n. 1, mars 1983, p. 59-81.

Hervouet, Gérard. *Le Canada face à l'Asie de l'Est*, 1968-1980. Montréal: Nouvelle optique, 1981.

Holmes, John W. "Canada and the Pacific." In *Pacific Affairs*. v. 44, no. 1, Spring 1971, p. 5-17.

Keenleyside, T.A. "Canada and the Pacific: Perils of a Policy Paper." In *Journal of Canadian Studies*. v. 8, no. 2, May 1973, p. 31-49.

Keenleyside, T.A. "Canada and the Pacific: Policies for Economic Growth." In *Pacific Affairs*. v. 46, no. 1, Spring 1973, p. 5-28.

Langdon, Frank. *The Politics of Canadian-Japanese Economic Relations, 1952-1983*. Vancouver: University of British Columbia Press, c 1983.

Matthews, Roy A. *Canada and the "Little Dragons": An Analysis of Economic Developments in Hong Kong, Taiwan, and South Korea and the Challenge/Opportunity They Present for Canadian Interests in the 1980s*. Montréal: Institute for Research on Public Policy, c 1983.

Molot, Maureen Appel. "Canada's Relations with China Since 1968." In *A Foremost Nation: Canadian Foreign Policy and a Changing World*. Ed. by Norman Hillmer and Garth Stevenson. Toronto: McClelland and Stewart, c 1977, p. 230-267.

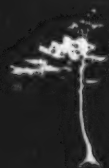
Muirhead, Bruce. *The Wave of the Future?: Canada in the Pacific Basin*. Toronto: Canadian Institute of International Affairs, 1986. (Behind the Headlines, 13, 6)

Nossal, Kim Richard. "Les sanctions économiques et les petits États: le cas de la 'Punition' du Vietnam par le Canada." In *Études internationales*. v. XVIII, no 3, Sept. 1987, p. 523-544.

Pringsheim, Klaus H. *Neighbours Across the Pacific: Canadian-Japanese Relations, 1870-1982*. Oakville, Ont.: Mosaic Press, 1983.

Ross, Douglas A. *In the Interests of Peace: Canada and Vietnam, 1954-1973*. Toronto: University of Toronto Press, c 1984.

Wright, Richard W. and Susan Huggett. *A Yen for Profit: Canadian Financial Institutions in Japan*. Halifax: Institute for Research on Public Policy, 1987.



DIRECTION DES ÉTUDES CANADIENNES

RÉALITÉS CANADIENNES

LE CANADA ET LE BASSIN DU
PACIFIQUE



Canada

Notes de l'artiste

1. Descendant d'une longue lignée de samurai, Tamura n'est pas entré dans l'armée ni devenu chevalier, comme le voulait la tradition. Il prit plutôt un emploi de commis dans une entreprise commerciale et apprit l'anglais ainsi que les pratiques commerciales de l'Occident avec des marins dans le port de mer de Kôbe. (Fresque d'un samurai datant du 13^e siècle.)
2. Du blé, comme en haut, à droite.
3. Shinkichi Tamura : En 1888, il s'embarqua pour Victoria (Colombie-Britannique) afin de travailler au bazar japonais de Charles Cabriel. Il négocia l'achat d'une grande quantité de soufre entre le Canada et le Japon. Il créa en 1898 sa première entreprise d'importation-exportation, prélude de son empire commercial au Canada et au Japon. Ses gendres furent chargés d'administrer ses affaires canadiennes à Vancouver. Il coordonna la participation du Canada à l'exposition d'Osaka en 1903 ainsi que la première grande vente de blé canadien à l'étranger. Il fut élu au parlement japonais. Les sociétés de Tamura importèrent de grandes quantités de bois de charpente canadien pendant la reconstruction du Japon, après la guerre. Tamura était au sommet, parmi les pionniers et les magnats.
4. L'une des premières affiches publicitaires (Canada, 1924 — artiste inconnu), favorisant une meilleure compréhension des peuples occidentaux et asiatiques. La Canadian Pacific Shipping assurait le transport des biens destinés aux marchés asiatiques ainsi que de nombreux responsables syndicaux et commerciaux à l'hôtel particulier de Tamura, à Kôbe.
5. Gravure traditionnelle de la fin du 19^e siècle représentant du blé et montrant Tamura en train de diriger la première vente de blé entre le Canada, le Japon et l'Asie.
6. Immeuble Tamura, rue Powell, à Vancouver. Siège des sociétés de commerce bilatéral de Tamura, avec la première Japan-Canada Trust and Savings Company comme porte-drapeau.





Secrétariat d'État
du Canada

Department of the Secretary
of State of Canada

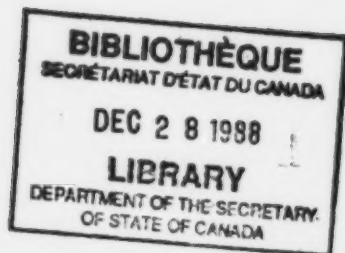


DIRECTION DES ÉTUDES CANADIENNES

RÉALITÉS CANADIENNES

LE CANADA ET LE BASSIN DU PACIFIQUE

Gérard Hervouet



©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

N° de cat. S2-184/5-1988

ISBN 0-662-56298-4

Les opinions exprimées dans la présente collection sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues ni la politique du gouvernement fédéral.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Hervouet, Gérard, 1945-

Le Canada et le bassin du Pacifique

(Réalités canadiennes / Direction des études canadiennes)

Textes français et anglais disposés tête-bêche.

Titre de la p. de t. additionnelle: Canada and the Pacific Basin.

Bibliogr.: p.

ISBN: 0-662-56298-4

1. Canada — Relations — Pacifique, Région du.
2. Pacifique, Région du — Relations — Canada.
3. Canada — Commerce — Pacifique, Région du.
4. Pacifique, Région du — Commerce — Canada.
- I. Canada. Secrétariat d'État du Canada.
- II. Direction des études canadiennes. III. Titre.
- IV. Titre: Canada and the Pacific Basin.
- V. Coll.: Réalités canadiennes (Direction des études canadiennes)

FC244.P3H47 1988 327.7105 C89-099403-XF
F1029.5.P16H47 1988



Avant-propos

Afin de promouvoir l'élargissement des connaissances sur le Canada, le Secrétariat d'État publie, sous le thème « Réalités canadiennes », une collection d'ouvrages sur les divers aspects du pays comme la vie de la société canadienne.

La présente plaquette fait partie de cette collection dont la rédaction a été confiée par la Direction des études canadiennes à d'éminents chercheurs sous les auspices de l'Association des études canadiennes.

La diffusion de ces publications, qu'on peut se procurer gratuitement auprès du Secrétariat d'État du Canada, contribuera nous n'en doutons pas, à mieux faire connaître le Canada, sa population et ses particularités et à nous inspirer une fierté encore plus grande d'être Canadiens.

Note au sujet de l'auteur

Gérard Hervouet est professeur titulaire au Département de sciences politiques de l'Université Laval. Il est directeur de la revue *Études internationales* publiée par le Centre québécois de relations internationales.

L'essentiel de ses publications et recherches est axé sur la politique étrangère canadienne dans ses relations avec l'Asie. Il a publié, entre autres, *Le Canada face à l'Asie de l'Est*, Nouvelle optique, Montréal, 1981, et, en collaboration, *Les politiques étrangères régionales du Canada : Éléments et matériaux*, CQRI, Presses de l'Université Laval, Québec, 1983; ainsi que de nombreux articles dans diverses revues.

Il a été, à plusieurs reprises, professeur et conférencier invité en Chine, au Japon, à Singapour, à Hong Kong, en Corée du Sud et au Viêt-nam.

Ancien secrétaire-trésorier de l'Association canadienne des études asiatiques, il est actuellement membre du Comité canadien de la coopération économique, de la région du Pacifique.



Table des matières

Avant-propos	3
Note au sujet de l'auteur	4
Introduction	7
I. Objectifs traditionnels et initiatives nouvelles	9
II. Relances et priorités dans le Bassin du Pacifique	15
III. Priorité au Japon et intérêt soutenu pour la Chine	19
IV. Nouveaux pays industrialisés, ASEAN et partenaires du Pacifique	25
V. Difficultés et permanence du défi	30
Conclusion	34
Bibliographie	35





Introduction

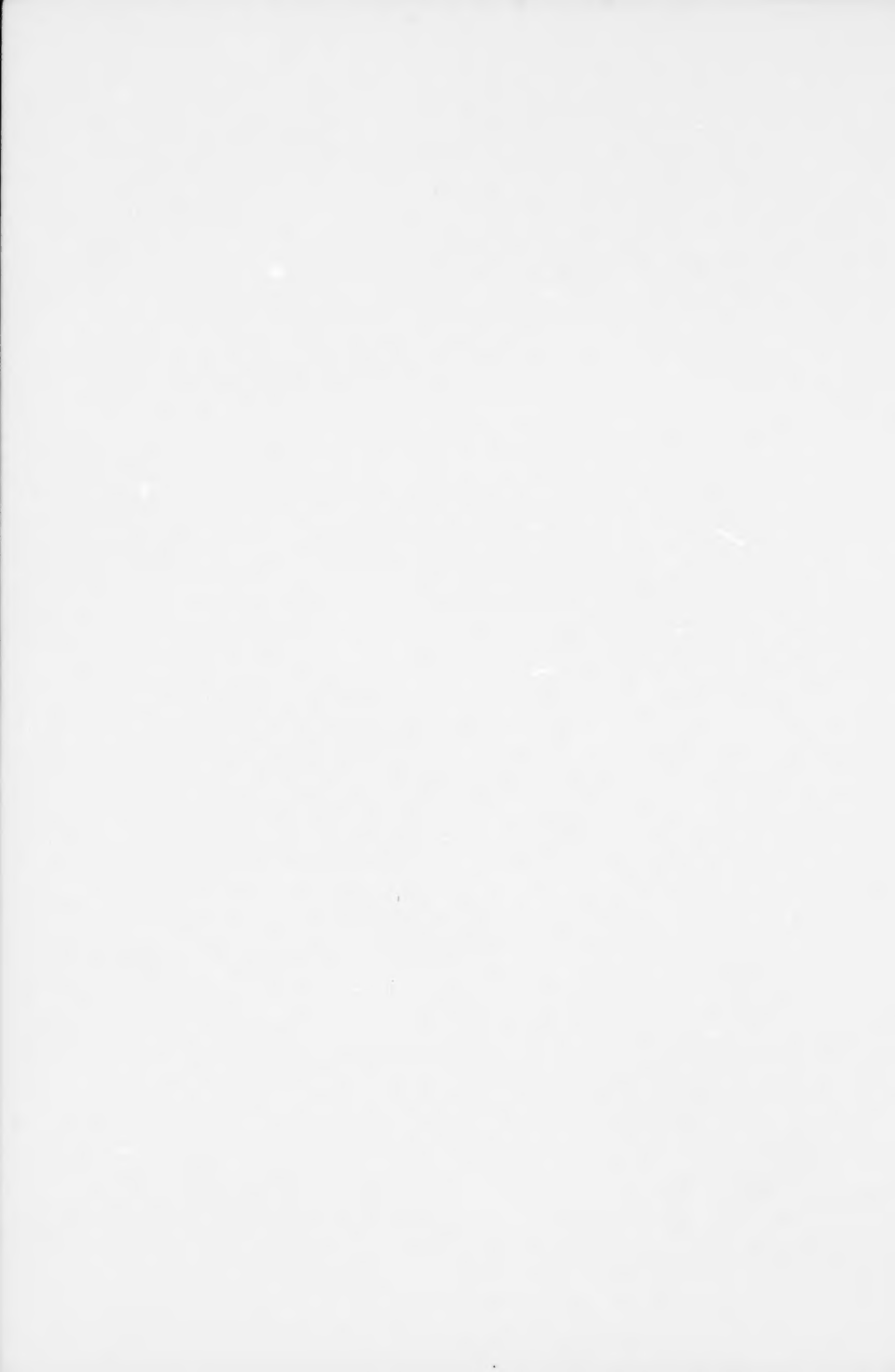
On ne peut désormais plus, en un court document, rendre compte de la politique étrangère canadienne dans le Bassin du Pacifique. Le Canada entretient aujourd'hui avec presque tous les États de la région des rapports suivis et complexes. C'est d'Asie que provient maintenant le plus grand nombre d'immigrants, mais aussi de réfugiés. C'est à ce continent que le Canada consacre également le plus fort pourcentage de son aide extérieure et qu'il accorde aujourd'hui son intérêt le plus grand pour orienter vers les rives de ce Bassin du Pacifique une plus grande part encore de ses investissements et de ses flux commerciaux.

La région est devenue prioritaire dans la politique extérieure du gouvernement fédéral. Déclarations, visites ministérielles et programmes d'action se succèdent à une cadence qui ne cesse de surprendre. Cette fébrilité provoque le sentiment d'une découverte et d'une urgence, elle invite à une mobilisation des ressources et du marché canadien.

Notre propos visera à retrouver ici quelques-uns des éléments d'explication de ce choix de région et de cette multiplication d'initiatives gouvernementales et privées.

Dans ce but, le présent document traite essentiellement des relations qu'entretient le Canada avec ses principaux partenaires du Pacifique; il écarte de ce fait le *sous-continent indien*, mais comprendra à l'occasion, comme très souvent dans la documentation sur ce sujet, chiffres et données incorporant les pays de l'Asie du Sud. Cette étude, par ailleurs, ne fera qu'esquisser l'histoire de la participation du Canada dans le Bassin du Pacifique et ne cherchera pas à traiter de façon exhaustive les dilemmes de l'aide canadienne ou encore, par exemple, ceux de ses positions politiques face au Viêt-nam ou aux changements politiques intervenus aux Philippines.

L'intention du projet est plutôt d'amener le lecteur à la compréhension de l'essentiel des choix actuels, de situer ces choix dans une continuité tout en soulignant quelques contraintes et difficultés rencontrées par la politique canadienne dans la région. Cette analyse traite surtout des années les plus récentes, et son insistance sur les questions commerciales ne fait que traduire l'intérêt prioritaire des intervenants publics et privés dans leurs rapports avec le Bassin du Pacifique.





I Objectifs traditionnels et initiatives nouvelles

Ce n'est qu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale que le Canada découvrit véritablement sa façade maritime sur le Pacifique et qu'il prit conscience de la nécessité et des avantages d'oser se détourner quelque peu d'une vocation historique essentiellement atlantique. L'océan Pacifique, perçu traditionnellement comme un rempart dans la conscience collective canadienne, évoquait plus la protection qu'il n'invitait à la communication. Au-delà, se trouvait le mystère des territoires où seuls se risquaient les missionnaires et les commerçants aventureux.

La poussée vers l'Ouest canadien, sa mise en valeur et la construction du chemin de fer transcontinental amenèrent une population asiatique — surtout composé de Japonais et de Chinois — qui fut très tôt victime d'une ségrégation dont le souvenir demeure encore vivace. Déjà, cependant, des liens non négligeables avaient été noués avec le Japon. En 1929, le Canada y ouvrait une de ses premières ambassades, mais ce ne fut toutefois qu'après la fin du second conflit mondial que le gouvernement d'Ottawa entreprit de donner plus d'ampleur à sa présence dans cette région, que l'on appelait encore l'Extrême-Orient. De 1945 à la période actuelle, la diplomatie canadienne dans

la région peut s'analyser en trois phases successives. Les deux premières seront évoquées succinctement ici, alors que la phase récente de relance et de priorité nouvelle accordée à la région sera abordée dans une partie distincte.

Dans un premier temps, longue période qui s'étendit jusqu'en 1968, le Canada assumait dans le Pacifique des rôles qui lui paraissaient être conformes à ses obligations de membre des Nations unies, membre du Commonwealth et allié des États-Unis. L'Asie était alors une région où plus qu'ailleurs les conflits réels alimentaient cette guerre que l'on qualifiait de « froide » entre les deux grandes puissances. Le Canada fut alors, à plusieurs reprises, pris dans la tourmente d'antagonismes qui lui étaient étrangers, mais auxquels il ne pouvait demeurer indifférent.

Dans ce contexte de froides hostilités, le Canada articula sa politique extérieure autour de trois convictions : la première était de respecter ses obligations de membre des Nations unies, la seconde visait à tout mettre en œuvre pour établir un véritable système de sécurité collective, la troisième était de faire échec à l'expansion du communisme dans le monde.

Ainsi, dans la logique de cette mission et cela seulement cinq ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale, les soldats canadiens allaient se retrouver sur le champ de bataille : celui de la Corée. Le 7 août 1950, dans un discours radio-diffusé, le premier ministre St-Laurent évoquait la nécessité pour le Canada de ne pas se dérober à ses engagements au sein des Nations unies : « Afin d'éviter une nouvelle guerre mondiale, disait-il, le Canada doit soutenir l'action des Nations unies. » Et, rassurant, il précisait que cette entreprise en Corée « n'est pas la guerre, mais une action de police destinée à prévenir la guerre en décourageant l'agression. »

Pendant que le Canada participait à la force d'intervention des Nations unies en Corée, il s'associait à la Grande-Bretagne, à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande, à l'Inde, au Pakistan et au Ceylan pour établir le Plan Colombo, dont l'objectif était d'assurer la stabilité et le progrès des États constitués à partir d'anciens territoires britanniques en Asie du Sud et en Asie du Sud-Est. Opposés dans leurs moyens, ces deux types d'intervention visaient cependant un objectif identique, à savoir l'endigement du communisme en Asie. Le 22 février 1950, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Lester Pearson, exprimait cette conviction, dès son retour de la Conférence de Colombo, en constatant que le centre de gravité du système international s'était déplacé vers l'Asie. M. Pearson expliquait en Chambre qu'il appartenait au monde libre de déployer des efforts pour prouver que c'était bien le monde occidental, et non l'Union soviétique, qui prônait la libération nationale ainsi que le progrès social et économique. Un mois auparavant, John Diefenbaker avait, pour sa part, constaté que « 50 millions de dollars par an constituaient une assurance bon marché contre le communisme en Asie. »

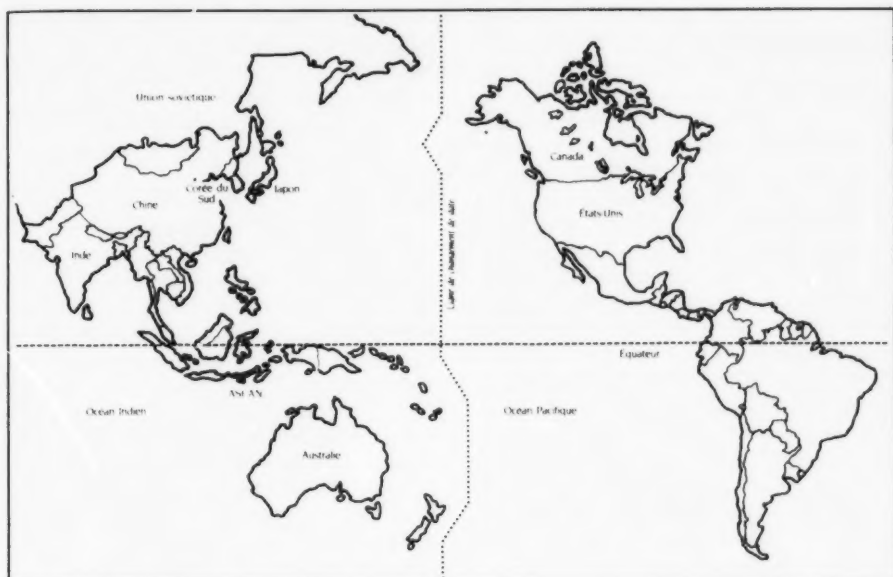
En 1954 enfin, à l'issue de la Conférence de Genève sur l'Indochine, le Canada fut sollicité et accepta, toujours pour être

conforme à son souci de promouvoir la paix et la sécurité collective, de participer aux Commissions internationales de contrôle et de supervision au Viet-Nam, au Laos et au Cambodge. En assurant pendant plus de vingt ans une présence en Indochine, le Canada fit l'expérience des réalités fort complexes de l'Asie du Sud-Est. Tirillée entre plusieurs intérêts, confrontée sur le terrain à des problèmes trouvant le plus souvent leurs origines au plus profond de l'histoire des peuples de l'Asie du Sud-Est, cette participation laissa une marque indélébile sur les perceptions canadiennes de la région. Cela parut d'autant plus vrai qu'en 1972, 1 300 militaires et un agent sur trois du ministère des Affaires extérieures avait servi en Indochine.

Aux côtés des grands engagements internationaux pour lesquels le gouvernement d'Ottawa éprouvait de plus en plus de réticences, la croissance des échanges économiques en Asie laissait entrevoir avec optimisme des perspectives nouvelles. C'est ainsi que le développement rapide des échanges économiques avec le Japon entraîna, dès 1961, la création du Comité ministériel consultatif Canada-Japon, qui n'a jamais depuis cessé de se réunir. Ce comité faisait suite à un accord commercial signé en 1954 par lequel le Japon se voyait bénéficier de la clause de la nation la plus favorisée, mais où le Canada déjà s'était réservé le droit d'imposer des tarifs particuliers sur l'importation de produits japonais.

Avec la Chine de Mao Zedong, les rapports furent à l'origine plus difficiles puisque l'anticommunisme, l'engagement des troupes chinoises dans la guerre de Corée et l'hostilité de l'opinion publique mirent rapidement fin aux intentions canadiennes de reconnaître le nouveau régime.

Ce fut, paradoxalement, le gouvernement conservateur de M. Diefenbaker qui, au début des années soixante, posa les premiers jalons d'un rapprochement entre les deux États. En fait les avantages



LES PAYS DU BASSIN DU PACIFIQUE

Source : Fondation Asie-Pacifique du Canada

commerciaux et les possibilités qu'offrait le marché chinois l'emportèrent sur les convictions idéologiques les plus fermes. C'est ainsi que l'on vit M. Diefenbaker se montrer beaucoup plus favorable au commerce avec la Chine lorsque cette dernière passa la commande de blé la plus importante que le Canada ait jamais reçue. Il fallut attendre cependant encore plusieurs années pour qu'aboutisse le rapprochement avec la Chine puisque le Canada continua par exemple à exprimer chaque année aux Nations unies un vote défavorable à la résolution concernant l'admission de la Chine dans l'organisation internationale.

À partir de 1968, une seconde phase fut amorcée lorsque le nouveau gouvernement fédéral entendit désormais faire dévier la politique étrangère canadienne de la trajectoire qu'elle avait adoptée depuis 1945. Sans renier véritablement les rôles de médiateur qu'on lui faisait jouer, le Canada souhaitait se mettre dans une position de plus grande

autonomie afin d'échapper aux contraintes de la région et à celles, plus précisément, des États-Unis. Avec une grande détermination, on formula une politique dont les objectifs visaient essentiellement à la poursuite des intérêts nationaux canadiens les plus immédiatement tangibles.

Dès l'amorce de cette orientation nouvelle, qui trouvera son achèvement en 1972 avec la politique dite de « Troisième option », l'Asie, incluse dans l'englobant vocable de Pacifique, eut une place privilégiée. En 1970, le Livre Blanc sur la politique étrangère canadienne notera, dans sa brochure sur le Pacifique, que cette région possède des ressources immenses et variées et qu'elle « offre de belles possibilités d'augmenter les échanges économiques et commerciaux. Ce potentiel se développera non seulement dans la mesure où, grâce à des efforts concertés, nous pourrions répondre aux besoins du marché dans cette région, mais aussi dans la mesure où il s'y

établira un climat propice à la stabilité et à la paix. »

Depuis 1965, en effet, on pouvait constater une croissance assez spectaculaire des échanges avec la région du Pacifique dans son acception la plus large. On notait par exemple que la valeur des exportations canadiennes avait doublé entre 1965 et 1971 pour passer de 699 millions à 1,4 milliard de dollars. La croissance de la valeur des importations avait encore été supérieure à cela puisque de 406 millions de dollars en 1965, elle atteignait 1,2 milliard de dollars en 1971. La ventilation des échanges par pays indiquait une croissance très nette avec chacun d'entre eux tout en mettant en relief surtout le développement assez exceptionnel des transactions commerciales avec le Japon, Taiwan et la Corée du Sud.

Le Canada souhaitait donc profiter davantage encore de cette conjoncture favorable et, par la négociation bilatérale et multilatérale, entendait œuvrer en identifiant de façon plus précise la nécessité d'amener le Japon à éliminer les obstacles restreignant l'exportation des produits canadiens manufacturés. La promotion des transports et du tourisme et enfin l'encouragement aux investissements constituaient les autres volets de la détermination canadienne à pénétrer le marché asiatique.

Par ailleurs, les objectifs du programme d'aide au développement identifiaient l'Asie du Sud-Est, et en particulier l'Indonésie, comme cibles prioritaires de l'aide canadienne.

L'aide au redressement de l'Indochine, une fois la paix revenue, était également envisagée. Tant sur le plan bilatéral que dans la participation financière à des organisations régionales, telles que la Commission économique de l'Asie et de l'Extrême-Orient ou encore la Banque asiatique de développement, on précisait que « le souci du développement et les considérations d'ordre humanitaire

continuent de présider à l'élaboration de la politique d'aide du Gouvernement canadien. » Quelques lignes plus loin était indiqué cependant le lien qu'il convenait d'établir entre l'aide et les « chances commerciales » des manufacturiers canadiens.

Les conditions de la paix et de la stabilité dans la région étaient évoquées comme prérequis aux autres objectifs. Tout en s'en tenant au postulat maintes fois évoqué selon lequel le Canada ne détenait pas les capacités d'affirmer autrement que sur le plan commercial sa présence en Asie, on retenait essentiellement de la nouvelle orientation que le gouvernement fédéral investissait toute sa détermination dans l'établissement de liens diplomatiques avec la Chine. Ce dernier objectif, manifestation la plus spectaculaire de la volonté canadienne d'indépendance, allait être atteint le 13 octobre 1970, après des discussions où la seule difficulté véritable fut le compromis qu'il convint de trouver à propos de la question de Taiwan. Les points 2 et 3 du communiqué final indiquent l'habileté des négociateurs et le profond désir d'aboutir des deux parties :

« ... Le Gouvernement chinois réaffirme que Taiwan est une partie inaliénable du territoire de la République populaire de Chine. Le Gouvernement canadien prend note de cette position du Gouvernement chinois.

Le Gouvernement du Canada reconnaît le Gouvernement de la République populaire de Chine comme étant le seul gouvernement légal de la Chine. ... »

En Indochine enfin, le Canada qui avait de nouveau été sollicité au mois de janvier 1973 pour veiller sur l'accord de cessez-le-feu au Viêt-nam, accepta avec beaucoup de réticences afin de ne pas mettre en danger la structure fragile et la paix intervenue. Le Canada s'engagea avec beaucoup de réserves et de

conditions. À la fin du mois de mai 1973, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Mitchell Sharp, annonçait que le Canada se retirait de la Commission, persuadé de l'inutilité de cette entreprise.

Après la reconnaissance diplomatique de la Chine, le retrait canadien des commissions de contrôle et de surveillance en Indochine marqua une rupture significative dans la politique étrangère du gouvernement fédéral. En Asie de l'Est, comme en d'autres régions, on entendait rentabiliser la présence canadienne et les agents commerciaux, tout comme ceux de l'ACDI (Agence canadienne de développement international), allaient devoir, désormais, se substituer aux troupes canadiennes.

Dans la formulation encore hésitante de la troisième option, il était d'ores et déjà acquis que le Japon constituerait la clé de voûte en Orient de la nouvelle politique extérieure du Canada. Dès l'accès au pouvoir du gouvernement libéral, le Japon avait à ce titre fait l'objet d'une attention particulière et, en ce début de mandat, le gouvernement de M. Trudeau entendait diversifier davantage la gamme des rapports bilatéraux demeurés trop exclusivement commerciaux.

Malgré des efforts dans le domaine des échanges culturels et de la coopération politique au sein d'organisations internationales, les initiatives économiques furent de loin les plus significatives. C'est ainsi par exemple que, au mois de janvier 1972, M. Jean-Luc Pepin, alors ministre de l'Industrie et du Commerce, se rendit à Tokyo à la tête de la plus importante mission économique jamais envoyée par le Canada à l'étranger. Ce geste, comme de nombreux autres, fut l'occasion de mesurer les difficultés, à première vue paradoxales, d'un commerce prospère, toujours excédentaire en faveur du Canada, mais fortement déséquilibré dans la composition des produits échangés.

Ainsi, en 1973, le Japon devenait le deuxième partenaire commercial du Canada. L'excédent du commerce canadien avec le Japon avait atteint le sommet de 800 millions de dollars. Les exportations avaient augmenté de 87 p. 100 pour atteindre 1,811 milliard et les importations avaient diminué de 5,5 p. 100 pour s'établir à 1,011 milliard. De 1968 à 1973, le taux de croissance annuel moyen des exportations canadiennes vers le Japon avait été de 23,84 p. 100. En contrepartie, le taux de croissance annuel des importations se situait à 23,15 p. 100. La lecture de la composition des échanges montrait en revanche que les produits finis constituaient plus de 95 p. 100 des importations canadiennes, alors que les exportations en ce domaine ne parvenaient pas à dépasser 20 p. 100.

Au début des années 70, la Chine devint l'autre grand partenaire asiatique du Canada. Avec prudence et réalisme on s'était employé à éviter les engouements et la fascination exercés par le marché chinois sur l'Occident. Pourtant, deux semaines après la reconnaissance diplomatique, le Canada négociait avec la Chine ce qui était à l'époque le plus gros contrat de vente de blé. Dès lors il fut permis de croire qu'il était possible de faire mieux et plus vite encore. Les initiatives furent nombreuses, les efforts considérables et constants et plusieurs observateurs estimaient qu'il était possible, pour un temps, d'aller au-delà des attentes issues de ce rapprochement sino-canadien. En fait, le Canada n'eut pas vraiment le temps de bénéficier de l'avantage qu'il avait acquis. Le rapprochement sino-américain qui survint très tôt, puis l'inclination de la Chine à se tourner vers le Japon et l'Europe occidentale, placèrent rapidement le Canada en situation concurrentielle. Il apparut ainsi clairement qu'il convenait de composer avec le rythme imposé par la diplomatie chinoise.

Le premier ministre Trudeau allait parachever les initiatives entreprises en effectuant au mois d'octobre 1973 la première visite officielle d'un chef de gouvernement canadien en Chine. La chaleur des contacts avec les principaux dirigeants chinois, mais surtout les résultats obtenus, firent de ce voyage un grand succès pour le prestige personnel du premier ministre, mais aussi pour la diplomatie canadienne.

À l'issue des entretiens qu'il eut avec le premier ministre Zhou Enlai et le président Mao Zedong le premier ministre canadien annonçait que d'importants accords ou arrangements bilatéraux avaient été conclus dans les secteurs du commerce, des affaires consulaires et des programmes d'échanges bilatéraux. L'accord commercial prévoyait l'échange du traitement de la nation la plus favorisée — article 1 — et la mise sur pied du comité mixte du commerce — article 8. Ce comité se réunit annuellement depuis 1973.

Ailleurs en Asie de l'Est, d'autres pays firent l'objet d'une attention nouvelle. L'ouverture par exemple de l'ambassade canadienne en Corée du Sud en 1973 marqua le point de départ des rapports économiques extrêmement prospères entre les deux pays. De 1962 à 1973, les exportations canadiennes avaient augmenté de près de 97 p. 100 et le dynamisme de l'économie coréenne en faisait désormais un pays cible pour les

investisseurs et hommes d'affaires canadiens. En Asie du Sud-Est, l'instabilité politique et la distance constituaient quelques-uns des facteurs expliquant le peu d'intérêt du Canada pour cette région.

Au début de la décennie 70, les objectifs de la stratégie gouvernementale désignaient tout naturellement cette région comme cible complémentaire à l'effort entrepris vers le Pacifique. Dans le réseau des interactions croissantes du Canada avec les pays de l'Asie du Sud-Est, le commerce devint le principal foyer de convergence de toutes les initiatives. Les échanges commerciaux, négligeables dans les années 60, allaient atteindre, au cours de la décennie suivante, des niveaux un peu moins insignifiants.

Les efforts portèrent essentiellement vers les pays aux économies à forte croissance. Les liens du Commonwealth privilégièrent aussi la Malaysia et Singapour, mais c'est sur le potentiel considérable de l'économie indonésienne que se fondèrent les espoirs du Canada. Les richesses minières et les besoins d'infrastructure de ce pays attirèrent les investisseurs canadiens, en particulier l'International Nickel of Canada (INCO). En outre, de nombreux programmes d'aide, administrés par l'ACDI et fortement liés à la pénétration économique du Canada, furent à l'époque mis en place en Indonésie, mais aussi en Thaïlande et aux Philippines.



II Relances et priorités dans le Bassin du Pacifique

Malgré la multiplication des efforts déployés dans la décennie 70, les politiques canadiennes subirent aussi l'impact des transformations régionales. Les années 1975-1977 furent en effet fertiles en changements et les modifications apportées aux structures politiques des trois pays de la péninsule indochinoise, ainsi que les conséquences de la mort du président Mao Zedong en Chine au mois de septembre 1976, ne manquèrent pas d'influer sur la politique canadienne dans la région. D'une façon générale, on peut dire que les rapports du Canada avec l'Asie de l'Est ont marqué le pas jusqu'en 1978; à partir de cette date, les intérêts de l'Ouest canadien associés à une conjoncture économique difficile ont incité tout à la fois le gouvernement fédéral et les milieux d'affaires à provoquer une relance vers l'océan Pacifique.

Dès 1978, mais surtout en 1979, une reprise significative des activités avec l'Asie fut observée. La stabilisation de l'environnement régional n'était pas étrangère au phénomène puisque la Chine semblait avoir surmonté ses crises internes, les éléments des conflits indochinois semblaient mieux circonscrits, les rivalités des grandes puissances dans la région s'étaient atténuées; par ailleurs les pays de l'Association des États de l'Asie du Sud-Est ou l'ASEAN (Association of

South-East Asian Nations, fondée en 1967, qui regroupe la Thaïlande, la Malaysia, Singapour, l'Indonésie, les Philippines et Brunei depuis 1984), tirant les leçons des multiples menaces auxquelles ils pouvaient faire face, redonnaient une vigueur inattendue à leur association. Le Canada profita de cette conjoncture plus favorable, mais ce fut aussi le second choc pétrolier de 1979 et la crise économique mondiale qui accrurent l'intérêt pour une Asie prospère qui semblait surmonter avec plus d'aisance que l'Occident les difficultés économiques.

Sur le plan interne canadien, les nouvelles données de l'économie mondiale, mais aussi de l'économie nord-américaine, firent que les milieux d'affaires recherchèrent avec plus d'empressement les marchés extérieurs pour exporter leurs produits. L'Ouest canadien prit conscience plus que jamais de sa vocation « pacifique » et fit pression sur le parti Progressiste Conservateur qui prenait le pouvoir en 1979, pour que la politique étrangère du Canada s'oriente plus nettement vers l'Asie. Le parti Conservateur recommandait d'ailleurs fortement cette orientation, et le gouvernement de M. Clark avait confié à M^{me} Pat Carney, de la Colombie-Britannique, le soin de présider un comité d'étude sur la politique

canadienne en Asie. La défaite rapide du parti Conservateur ne permit pas la conclusion du rapport envisagé; il n'en reste pas moins que le nouveau gouvernement libéral de M. Trudeau dut reprendre à son compte les orientations définies par le gouvernement de M. Clark.

Alors que le secteur privé avait été réticent à suivre la marche forcée des initiatives gouvernementales au début des années 70, réticences surtout vérifiées pour la Chine et le Japon, ce ne fut plus du tout le cas à partir de 1979. De 1979 à 1980, le volume du commerce avec la Chine allait dépasser le milliard de dollars. En deux ans — 1978 et 1979 — le nombre de missions échangées avec la Chine aura été supérieur à celui de toutes les années antérieures. Désormais plus pressée — compte tenu de ses plans de modernisation — à répondre aux initiatives canadiennes, la Chine se voyait octroyer en 1979 par la Société pour l'Expansion des Exportations, des facilités de crédit de 2 milliards de dollars.

En 1980, la lecture des données statistiques commerciales révélait aussi une croissance spectaculaire des échanges commerciaux avec la Corée du Sud par exemple. Le commerce bilatéral avait doublé en cinq ans pour atteindre 918 millions de dollars et, depuis 1976, les exportations canadiennes avaient quadruplé. Cette même année les échanges commerciaux avaient aussi enregistré des niveaux records avec Taiwan et Hong-Kong. L'exemple le plus spectaculaire demeurerait cependant le taux de croissance des échanges commerciaux avec les cinq pays de l'ASEAN, seule région du tiers monde où le Canada enregistrerait une croissance aussi importante. En 1980, les échanges commerciaux avec l'ASEAN ont dépassé le milliard de dollars canadiens, alors qu'ils ne s'élevaient qu'à un peu plus de 500 millions deux ans auparavant.

Les conséquences de ces transformations économiques régionales ont ainsi fait

basculer les priorités canadiennes de l'Atlantique vers le Pacifique. Depuis 1982, la région Asie/Pacifique se situe au deuxième rang, après les États-Unis, dans le commerce du Canada. Malgré un retour au troisième rang en 1983, les exportations occupent de nouveau la deuxième place. En revanche, et contrairement à l'impression qu'il est permis d'avoir de l'envahissement du marché canadien par les produits de l'Asie, les importations européennes ont été encore plus importantes en 1985 et 1986.

L'année 1980 fut donc celle de la relance et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Mark MacGuigan, déclarait alors à Hong-Kong que : « ... le Canada entend donner un nouvel élan à ses relations politiques et économiques avec les pays de la région asiatique du Pacifique. » Le ministre expliquait aussi que : « Le Canada devra affronter un grand défi international, celui de s'adapter à cette nouvelle ère du Pacifique. Nous voulons participer à cette expérience excitante, contribuer au développement de la région et en partager les avantages. »

Comme le soulignait le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, il s'agissait bien d'un défi. Non pas seulement celui d'être présent dans la région Asie/Pacifique, mais aussi celui d'adapter et de préparer le marché canadien à une pénétration plus grande des investissements et des produits manufacturés venus d'Asie. La visibilité pour les consommateurs canadiens des automobiles japonaises ou des textiles de Hong-Kong soulignait en fait pour plusieurs secteurs de l'économie une menace que les diverses mesures protectionnistes ne pouvaient atténuer.

La multiplication des prescriptions ministérielles frappant par exemple l'entrée des vêtements ou des chaussures fabriqués en Asie demeurerait à plus ou moins long terme une mesure illusoire. Cette vulnérabilité du marché canadien, surtout de ses industries secondaires, et la crainte de voir le rôle du Canada confiné

à celui d'un marchand de matières premières permettait ainsi de mieux comprendre l'intérêt renouvelé du secteur privé pour profiter, mais aussi se protéger, du développement économique de l'Asie. L'urgence de la situation s'exprima dès lors en cette même année 1980 par l'adoption d'une stratégie commerciale particulièrement rigoureuse.

Le gouvernement soulignait alors l'importance qu'il accordait aux performances de l'exportation dans un document intitulé : « Une stratégie canadienne des exportations pour les années 1980. » Le document faisait appel à une plus grande collaboration entre les partenaires fédéraux et provinciaux et ceux des secteurs public et privé afin d'accroître les exportations. Le document suggérait que pour atteindre cet objectif, il conviendrait notamment de « ... concentrer et coordonner tous les programmes et politiques du gouvernement fédéral ayant une incidence sur les exportations, dans les plans du développement des marchés visant des régions et pays sélectionnés pour leur fort potentiel du point de vue des exportations canadiennes. »

La mise en oeuvre de cette stratégie se fit en concertation étroite avec les milieux d'affaires et, notamment, pour la région Asie/Pacifique, plusieurs groupes de pression furent très actifs dans leurs interventions auprès du gouvernement. On citera ainsi, par exemple, le Comité canadien du Conseil économique du Bassin du Pacifique, représentant plus d'une centaine de gens d'affaires canadiens, et qui, en raison de son réseau de contact au sein des gouvernements fédéral et provinciaux, est très efficace. On mentionnera également le Conseil des affaires Indonésie-Canada, le Conseil des affaires Canada-Corée, le Conseil commercial Canada-Chine, le Comité de coopération d'affaires Canada-Japon ainsi que l'Association commerciale Canada-Taiwan.

Les années 1980 ont donc marqué l'amorce d'une détermination renouvelée

du gouvernement fédéral d'appuyer son action pour susciter un effort national dans le domaine de l'exportation des produits canadiens. On identifia des secteurs prioritaires déterminés en fonction de trois critères : « la capacité réelle ou potentielle de réaliser des ventes importantes sur les marchés étrangers; la capacité réelle ou potentielle de créer des emplois et de contribuer à la croissance économique du Canada; et la possibilité de retirer des avantages importants pour la société canadienne en retour de l'aide financière apportée par le gouvernement aux initiatives d'exportations. » De la même façon furent désignés des pays prioritaires selon les quatre critères suivants : leur potentiel pour les exportations des secteurs prioritaires, leur potentiel global pour les exportations de produits canadiens, la taille de leur marché et le rythme de croissance de leur marché. C'est ainsi que, pour l'Asie/Pacifique, on identifia le Japon, l'Australie, Hong-Kong, la Corée du Sud et les six pays de l'ASEAN.

La mise en pratique des politiques nouvelles trouva plus de crédibilité encore lorsque fut annoncé en février 1982, par le premier ministre Trudeau, le transfert des activités commerciales du ministère de l'Industrie et du Commerce à celui des Affaires extérieures. Cette réorganisation particulièrement exigeante pour la fonction publique fédérale visait à faire en sorte que le Canada parle d'une « seule voix à l'extérieur » et plaçait les politiques d'exportations au premier rang des priorités de la politique étrangère du Canada.

Le changement de gouvernement intervenu au mois de septembre 1984 n'a en aucune façon modifié les priorités commerciales canadiennes. Plus sensible encore peut-être que les Libéraux à la promotion des produits de l'Ouest canadien dans le Bassin du Pacifique, le parti Progressiste Conservateur a renforcé les priorités initiales, et les visites ministérielles et missions commerciales attestent de l'étroite imbrication et

appui des milieux d'affaires canadiens aux initiatives gouvernementales dans la région.

On retiendra par exemple, les propos très clairs du ministre du Commerce extérieur, M. James Kelleher, qui, dès octobre 1985, déclarait :

« Mon gouvernement lance actuellement une grande initiative commerciale dans la région de l'Asie et du Pacifique. Pour le présent exercice, nous avons décidé d'engager 6,5 millions supplémentaires pour grossir notre représentation commerciale dans les pays en bordure du Pacifique. Nous ouvrons à Osaka un Consulat général qui sera fortement axé sur le commerce et sur l'acquisition de technologies. Nous envoyons quatre autres délégués commerciaux en Chine et nous ouvrirons un consulat à Shanghai avant la fin de l'année. Nous avons aussi commencé à préparer une vingtaine de projets spéciaux pour toute la région de l'Asie et du Pacifique, et nous nous penchons sur les mérites de plusieurs autres, dont certains en Corée. »

L'actuelle fébrilité gouvernementale et le déploiement des activités soulignent en

fait le retard accumulé. Comme le signalait un bulletin récent de la Fondation Asie-Pacifique, le Canada consacre une très petite partie de ses investissements à cette région, si bien que les entreprises canadiennes sont désavantagées par rapport aux entreprises australiennes, japonaises et américaines, qui ont déjà établi d'énergiques stratégies commerciales à l'intention de ce marché. Ce même document ajoutait que : « Cette attitude peu compétitive est évidente à la lumière des statistiques sur le commerce dans cette région. Par exemple, des chiffres de la Asian Development Bank démontrent que les entreprises canadiennes n'ont répondu qu'à 23 des 2 100 appels d'offres concernant la région au cours d'une récente période de deux ans. »

Au mois de juin 1986, le rapport du comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada reprenait le même diagnostic en soulignant que : « ... le Canada a mis beaucoup de temps à reconnaître l'importance de cette région. Si l'on ajoute à tous ces facteurs l'absence de liens historiques entre le Canada et les pays de la région, on constate que les entreprises canadiennes devront faire face à une vive concurrence afin d'y obtenir des contrats. »



III Priorité au Japon et intérêt soutenu pour la Chine

Dans la politique étrangère canadienne, le Japon fut toujours placé dans la logique d'une nécessité; la Chine en revanche suscita le plus souvent appréhension et fascination. Dès le début des années 70, on voulut percevoir le Japon comme le « Canada's New West, » le partenaire obligé au-delà du promontoire de la Colombie-Britannique. La Chine, quant à elle, se situait dans les perceptions mais aussi dans les réalités politiques, beaucoup plus au cœur de l'Orient. Les deux pays furent donc abordés selon des démarches différentes puisque la Chine imposait le rythme de ses tourments politiques et le Japon, celui de sa puissance économique.

À l'endroit du Japon, les questions économiques furent toujours placées aux premières lignes de l'agenda gouvernemental à Ottawa et l'on peut y retrouver, avec une remarquable continuité, les mêmes litiges et les mêmes aspirations. Dès 1969, dans un discours prononcé à Tokyo, M. Mitchell Sharp, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, avait fort bien circonscrit l'essentiel des rapports canado-japonais.

M. Sharp déclarait ainsi :

« Le Japon se situe au troisième rang des partenaires commerciaux du Canada et il tend à la

seconde place; les échanges entre les deux pays ont atteint l'an dernier une valeur de près d'un milliard de dollars. Nous sommes depuis longtemps le grand fournisseur de produits de base nécessaires à l'économie japonaise. Cependant, nous tenons à offrir à nos producteurs d'autres occasions de rivaliser avec les produits hautement transformés du marché japonais, et nous verrons avec plaisir la disparition des entraves, dont bon nombre sont des survivances dans l'économie moderne du Japon, à l'exportation de ces marchandises et de nos produits agricoles. Par ailleurs, nos importations du Japon sont seize fois plus élevées qu'elles ne l'étaient lors du premier accord commercial canado-japonais conclu en 1954. La grande majorité de ces importations consiste en produits manufacturés, et il arrive même parfois que la vente de certains articles japonais atteigne une proportion qui bouleverse l'économie canadienne. Il nous incombe alors d'exposer franchement la situation à nos amis japonais et nous comptons sur leur compréhension dans les circonstances. »

Cette déclaration résumait l'essentiel des difficultés toujours actuelles, et quelque peu paradoxales, d'un commerce prospère mais fortement déséquilibré par la composition des produits échangés.

Tel qu'anticipé, le Japon est devenu en 1973 le second partenaire commercial du Canada et, dans la décennie 1970-1980, les exportations canadiennes ont presque atteint les 4,5 milliards de dollars représentant ainsi un facteur de croissance de 5,4. Toutefois, malgré une augmentation substantielle du volume total des échanges et une balance commerciale largement excédentaire jusqu'en 1983, le commerce avec le Japon n'est jamais parvenu à représenter plus de 5 p. 100 du volume commercial canadien. En outre, depuis trois ans, le Canada connaît un déficit commercial de plus en plus marqué dans ses échanges et cette nouvelle situation résulte de

l'incapacité du secteur privé à véritablement pénétrer le marché japonais (tableau 1).

Malgré l'entente-cadre de coopération économique signée en 1976 qui devait définir pour le Japon un accord ressemblant au « lien contractuel » avec la Communauté économique européenne et l'existence de toute une gamme de mécanismes de consultation, le Canada est demeuré — comme il l'a toujours été — le fournisseur du Japon en matières industrielles, mais aussi en produits agricoles. Le Japon importe par exemple 93 p. 100 des exportations canadiennes de charbon et 75 p. 100 du minerai et des concentrés de cuivre. Il est aussi le plus gros client du Canada pour l'achat de minerai de plomb et ses concentrés ainsi que pour le molybdène; il se classe au deuxième rang des importations pour la pâte de bois, le zinc et l'aluminium.

Tableau 1

**Commerce Canada-Japon
(en millions de dollars canadiens)**

	1980	1983	1984	1985	1986	1987
Exportations	4 370,4	4 721,7	5 640,8	5 707,2	5 914,8	7 017,4
Importations	2 792,1	4 412,9	5 711,5	6 114,8	7 626,3	7 551,6
Balance	1 578,3	308,8	-70,7	-407,6	-1 711,5	-534,2

Source : Ministère des Affaires extérieures, Conseil économique du Bassin du Pacifique (PEBEC) et *The Globe and Mail*.

Tableau 2

**Exportations du Canada vers le Japon
Composition par catégorie**

	1980 milliers de dollars	%	1984 milliers de dollars	%	1985 milliers de dollars	%	1987 milliers de dollars	%
Animaux vivants	6 374	0.2	2 925	—	2 056	—	1 642	—
Denrées alimentaires, aliments pour animaux, boissons et tabacs	764 747	17.4	1 077 512	19.1	1 017 836	17.7	1 191 842	17.0
Matières brutes non comestibles	1 959 171	44.7	2 645 986	47	2 886 158	50.2	2 812 404	40.1
Produits semi-finis non comestibles	1 536 800	35.0	1 727 561	30.6	1 653 530	28.8	2 668 776	38.0
Produits finis non comestibles	120 216	2.7	186 503	3.3	189 730	3.3	342 656	4.9
Transactions spéciales	145	—	361	—	163	—	125	—
TOTAL	4 387 454	100	5 640 848	100	5 749 473	100	7 017 446	100

Source : Statistique Canada, *Sommaire du commerce international du Canada* (déc. 1985), (déc. 1987), pp. 46-51.

Les statistiques les plus récentes dans la composition des exportations canadiennes vers le Japon indiquent, qu'en 1986, le Canada est parvenu à augmenter à 5,5 p. 100 la part des produits finis dans le total de ses ventes, chiffre ramené à 4,9 p. 100 en 1987. Peut-être faut-il y voir tout de même un signe encourageant si l'on se rappelle qu'en 1970 ce pourcentage était de 3 p. 100 et, qu'en 1984 et 1985, il stagnait toujours à 3,3 p. 100 (voir tableau 2). Le Canada

figure cependant toujours dans la catégorie des pays fournisseurs de matières premières alors que la quasi-totalité de ses importations du Japon se classe dans les produits finis.

Les récriminations du gouvernement fédéral demeurent identiques à celles qu'il formule avec régularité depuis plus de vingt ans et le gouvernement japonais déplore, avec la même fréquence, les coûts trop élevés des produits

canadiens, leur faible adaptation au marché nippon et l'incapacité des entreprises canadiennes à comprendre les techniques de mise en marché en vigueur au Japon. Les contentieux sur les importations d'automobiles japonaises ou le non-aboutissement de la vente d'un réacteur nucléaire CANDU illustre cette étrange structure commerciale dans laquelle on échange surtout du charbon contre des automobiles.

Malgré ces difficultés, il serait abusif de conclure à la permanence de rapports conflictuels. Le Japon demeure un partenaire prioritaire dont le Canada recherche avec assiduité les investissements à l'étranger. Et c'est bien ainsi qu'il faut comprendre l'adoption d'une stratégie canadienne formulée au mois de novembre 1986 dont le plan d'action vise à :

- (1) resserrer les liens gouvernementaux et parlementaires entre les deux pays;
- (2) favoriser les échanges commerciaux accrus et équilibrés;
- (3) faire du Canada un lieu propice à l'investissement japonais;
- (4) étendre les activités du marché financier;
- (5) encourager l'acquisition et la mise au point de technologie de même que la coopération industrielle;
- (6) utiliser le processus des négociations multilatérales pour obtenir la libéralisation des échanges commerciaux;
- (7) promouvoir le tourisme.

À l'endroit de la Chine, le Canada eut à faire face à partir de l'année 1970 à des défis à la fois fort différents et semblables à ceux que posait le Japon. Fort différents, car il convenait surtout en premier lieu d'établir des rapports politiques jusque-là inexistantes.

Dans la perspective canadienne, la pénétration du marché chinois constituait un défi commercial assez semblable à celui des marchés japonais. Ainsi, en 1970, la simple lecture du bilan commercial annuel des échanges avec la Chine montrait un déséquilibre impressionnant entre les exportations et les importations avec une balance extrêmement favorable au Canada. Phénomène encore plus

intéressant, on pouvait constater, de 1961 jusqu'à 1969, que l'importance des ventes de céréales par rapport à l'ensemble des exportations canadiennes à destination de la Chine s'était toujours établie à plus de 96 p. 100, ce pourcentage étant même de 99,9 p. 100 pour certaines années.

À partir de la reconnaissance diplomatique, les deux parties s'employèrent à résoudre ces déséquilibres en permettant un accroissement assez significatif des importations de marchandises chinoises au Canada. En dépit d'une balance commerciale déjà fort excédentaire, les fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce estimèrent qu'il était encore possible d'accroître les exportations canadiennes.

Ces convictions ne furent pas illusoire puisque la part des exportations de céréales diminua progressivement à partir de 1971. En contrepartie, le Canada allait vendre plus d'aluminium, de nickel, de produits forestiers, de potasse, de matériel de télécommunication et d'équipement ferroviaire. De 1973 à 1979, les rapports sino-canadiens connurent une brève période de stagnation imputable aux difficultés internes de la Chine, mais aussi à une mauvaise évaluation, par le Canada, de ses capacités d'action dans une conjoncture aussi troublée. Avec l'ouverture de la Chine sur le monde extérieur et la mise en oeuvre de ses politiques de modernisation, le rythme des échanges se modifia brutalement.

Ainsi, de la même façon que l'avait fait auparavant le Japon, la Grande-Bretagne et la France, le Canada offrait en 1979 à la Chine, par l'intermédiaire de la Société pour l'expansion des exportations, des facilités de crédit de 2 milliards de dollars. Destinées à faciliter l'achat de biens et de services auprès de fournisseurs canadiens au cours des trois années suivantes, ces facilités de crédit, les plus importantes jamais accordées à un autre pays par le gouvernement d'Ottawa, allaient être assorties d'un accord commercial.

L'accord fut en fait un renouvellement de celui de 1976, auquel fut adjoint un protocole par lequel les deux pays s'engageaient à accroître les échanges commerciaux et la coopération économique de façon considérable. L'entente était intervenue à l'occasion de la visite à Ottawa de M. Li Qiang, ministre chinois du Commerce extérieur. M. Robert de Cotret, alors ministre du Commerce dans le cabinet conservateur, précisait que le Canada avait décidé d'appliquer à la Chine à partir du mois de janvier 1980 la clause de la nation la plus favorisée, « ce qui conduira à une baisse de 33 p. 100 à 20 p. 100 des tarifs sur toutes les marchandises chinoises entrant au pays. »

Le tableau des échanges commerciaux avec la Chine depuis 1965 constitue l'indicateur le plus éloquent des

problèmes rencontrés (tableau 3). Parmi les particularités les plus saisissantes apparaît d'emblée le déséquilibre constant de cette balance commerciale. Malgré un accroissement du volume des exportations chinoises ces dernières années, le solde des échanges demeure très confortablement favorable au Canada. Le pourcentage des ventes de blé constitue l'explication la plus évidente de ce déséquilibre. On remarque toutefois que les efforts visant à diversifier les exportations canadiennes ont commencé à porter fruit puisque ce pourcentage a été ramené graduellement à moins de 40 p. 100 en 1985 et 1986. On doit également noter que, depuis 1972, le pourcentage des produits finis dans le total des exportations canadiennes est passé de 0,2 p. 100 à 12 p. 100 en 1985 et à 27,6 p. 100 en 1986!

Tableau 3

**Échanges commerciaux avec la Chine
(en millions de dollars canadiens)**

Année	Exportations	Blé en % des exportations	Importations	Balance
1965	105	104 / 99 %	15	+ 90
1972	261	234 / 90 %	48	+ 2
1978	503	347 / 69 %	95	+ 4
1979	592	411 / 69 %	167	+ 4
1980	866,4	527,4 / 61 %	154,9	+ 711,5
1981	1 005	687 / 68,4 %	220	+ 785
1982	1 227,9	736 / 59,9 %	203	+ 1 024,2
1983	1 607,2	916 / 56,9 %	245,8	+ 1 361,4
1984	1 272,1	602 / 47,3 %	333,5	+ 938,6
1985	1 259,3	445 / 35,3 %	403,4	+ 855,9
1986	1 100,3	353 / 32 %	566,6	+ 533,7
1987	1 432,1	675,4 / 47,2 %	770,9	+ 661,2

Source : Ministère des Affaires extérieures — Ottawa.

Ces résultats encourageants traduisent non seulement l'effort gouvernemental, mais surtout celui des milieux d'affaires qui, un peu mieux qu'autrefois, manifestent pour la Chine un intérêt qui va au-delà de la satisfaction de planter son drapeau sur la planète chinoise. Il importe toutefois de rappeler, bien sûr, que la conjoncture favorable de l'ouverture et de la modernisation en Chine permet d'atteindre plus aisément des objectifs formulés avant les années 1970.

Enfin, il faut aussi noter que le gouvernement fédéral a dévoilé en avril 1987 une stratégie en vue de l'adoption d'une approche ciblée, coordonnée et dynamique aux relations canadiennes avec la République populaire de Chine. La stratégie visait à faire fond sur les grandes réalisations au niveau des relations

canado-chinoises au cours des dernières années, comme l'établissement de consultations politiques annuelles de haut niveau, l'identification de la Chine dans la stratégie nationale de commerce en tant que marché prioritaire, l'ouverture d'un Consulat général du Canada à Shanghai ainsi que l'exécution d'un programme de l'ACDI en Chine. Par ailleurs, la stratégie incorpore les initiatives du Premier ministre Mulroney qui avait annoncé, lors de son voyage à Beijing en mai 1986, le doublement de la contribution de l'ACDI à 200 millions de dollars pour les cinq prochaines années, à partir du 1^{er} avril 1987, ainsi que l'établissement d'une facilité de financement concessionnel pour la Chine par l'entremise de la Société de l'expansion des exportations (SEE).



IV Nouveaux pays industrialisés, ASEAN et partenaires du Pacifique

Après le premier choc pétrolier de 1973, les observateurs ne cessèrent de s'étonner de l'aisance avec laquelle quatre pays — la Corée du Sud, Hong Kong, Taiwan et Singapour — traversaient la crise mondiale tout en se permettant d'enregistrer des taux de croissance qui laissaient songeurs les économistes occidentaux. En cette même année, le Canada ouvrait à Séoul, en Corée du Sud, sa première ambassade, témoignant ainsi de son intérêt pour un pays dont le dynamisme ne se démentirait pas.

En peu de temps, les échanges commerciaux entre les deux pays enregistrèrent une croissance spectaculaire. La valeur des transactions depuis 1975 a été multipliée par dix et, en 1980, un premier excédent commercial canadien fit croire que la structure des échanges allait se modifier. Dans la composition des exportations canadiennes, les produits finis comptaient pour 15 p. 100 du total alors que les produits semi-finis supplantaient les ventes de matières premières

(57,1 p. 100 et 26,4 p. 100 respectivement du total des exportations en 1980).

Les espoirs demeurèrent éphémères puisque la structure des exportations a replacé le Canada dans son rôle de fournisseur de matières premières. Ainsi, en 1985, les produits manufacturés représentaient 85 p. 100 des importations en provenance de Corée en comparaison de 12,5 p. 100 pour les produits finis canadiens exportés vers la Corée du Sud; en 1986, les chiffres correspondants étaient respectivement de 79,9 p. 100 et 13,6 p. 100.

La Corée est désormais le deuxième partenaire commercial du Canada en Asie et son huitième marché mondial. Cette croissance est paradoxalement inquiétante car elle se traduit par un déficit commercial canadien qu'il est difficile de réduire, même si les dernières statistiques laissent place à un peu plus d'optimisme (tableau 4).

Tableau 4

**Commerce canadien avec la Corée du Sud
(en millions de dollars canadiens)**

	1983	1984	1985	1986	1987
Exportations	555,4	720	780	964,2	1 165,3
Importations	791,4	1 152,3	1 607	1 749,5	1 844
Balance	-236	-432,3	-827	-785,2	-678,7

Source : Ministère des Affaires extérieures.

Avec Taiwan et Hong Kong, autres nouveaux pays industrialisés de la région, le Canada connaît les mêmes difficultés puisque l'écart commercial ne cesse de se creuser. Dans ces deux derniers cas, même si les performances canadiennes dans le domaine de la vente des produits manufacturés sont assez respectables, elles ne peuvent compenser les importations toujours plus importantes de produits industriels. Depuis trois ans, le commerce canadien avec Hong Kong a dépassé le milliard de dollars, mais il enregistre un lourd déficit qui était de 552,8 millions de dollars en 1985 et de 725,8 millions en 1986.

Il est intéressant de noter que la monnaie royale du Canada compte parmi les principaux exportateurs à Hong Kong. Les pièces d'or canadiennes frappées de la feuille d'érable sont très recherchées, et les ventes ont été de 46 millions de dollars en 1986. Durant les quatre premiers mois de 1987, ce chiffre avait déjà atteint 47 millions. Dans la perspective du retour de Hong Kong sous la souveraineté de la Chine en 1997, l'émigration ne cesse de s'accroître. Le Canada figure parmi les pays les plus recherchés par les émigrants qui, dans certains cas, déplacent avec eux des capitaux importants immédiatement investis dans plusieurs provinces canadiennes.

Quant à Taiwan, il est intéressant de noter que les échanges avec le Canada ont crû régulièrement. Malgré l'absence de liens politiques, le gouvernement canadien encourage et favorise le commerce avec ce pays. Paradoxalement, on notera que la croissance des exportations canadiennes vers Taiwan a été, entre 1970 et 1979, supérieure aux ventes canadiennes à la Chine continentale. En 1987, les exportations du Canada vers Taiwan totalisaient 757 millions de dollars (par rapport à 599 millions en 1986) comparativement à 1 432 millions (contre 1 100 millions en 1986) pour la République populaire de Chine (RPC). Cependant, le total des exportations et importations avec Taiwan dépasse de beaucoup celui enregistré avec la Chine. En 1987, le commerce global avec Taiwan s'élevait à 2 780 millions (contre 2 313 en 1986), alors qu'il était de 2 202 millions (contre 1 666 en 1986) avec la RPC. La balance commerciale avec Taiwan est constamment déficitaire, comparativement à celle observée avec la Chine continentale, où le Canada profite d'un surplus substantiel.

Cette situation n'a pas échappé dernièrement aux travaux du comité mixte de la Chambre et du Sénat sur les relations extérieures du Canada, lequel a recommandé au gouvernement : « ... d'encourager le secteur privé canadien à ouvrir un bureau à Taiwan afin d'aider les

ses canadiennes à établir des
commerciaux dans ce pays. Cela
devrait se faire de façon à ne
pas à nos excellentes relations
République populaire de Chine. »
ouverture d'un bureau de la Chambre
canadienne de Commerce/Canadian
Chamber of Commerce en 1986 à Taipei
situé dans la même ville du pre-
mier rang de la Canada-Taiwan Busi-
ness Association en novembre 1987
tant d'initiatives qui devraient
être au secteur privé d'être mieux
informé sur le marché de Taiwan et
par là même le déficit canadien
de 5 milliard de dollars enregistré en

ces rapports très actifs avec la
Corée du Sud, Hong Kong et Taiwan
a été brièvement fait mention
notamment, c'est l'Association des
pays de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) qui
pour d'aujourd'hui l'objet d'une attention
accrochée dans la politique étrangère
canadienne. Si les liens du Common-
wealth ont privilégié dans un premier
temps la Malaysia et Singapour, ce fut
ensuite l'Indonésie, désignée comme
un pays privilégié dès 1970, qui retint
l'attention et les initiatives.
Le potentiel considérable de l'écono-
mie indonésienne se fondaient les prin-
cipes; les richesses minières et
les besoins d'infrastructure de ce pays
attirèrent les investisseurs canadiens,
notamment l'International Nickel of
Canada (INCO). En outre, de nombreux
programmes d'aide au développement,
financés par l'ACDI et fondés sur des
besoins du Canada, furent exécutés
pour répondre aux besoins en dévelop-
pement de l'Indonésie. Ainsi, entre 1965
et 1987, l'aide bilatérale canadienne s'est
élevée à 182,4 millions de dollars et
à 236,3 millions entre 1981 et
1987. Actuellement 46 projets bilatéraux
sont en cours d'exécution, totalisant
1,8 milliard de dollars; 9 autres projets évalués à
1,8 milliard sont aussi prévus. Parmi les
projets les plus importants, on peut, entre
autres, mentionner le projet de transport
marin de Bukit Asam et celui de la

centrale hydro-électrique de Suralaya
à Java.

Même si les échanges commerciaux avec
l'Indonésie demeurent assez modestes
(tableau 5) ils sont compensés par la
présence de capitaux canadiens impor-
tants — plus d'un milliard de dollars —
investis surtout par l'INCO, l'ALCAN et
BATA. Ce montant confère au Canada
la position de quatrième investisseur
étranger en Indonésie.

Avec les quatre autres pays de l'Asso-
ciation des pays de l'Asie du Sud-Est,
c'est-à-dire la Thaïlande, la Malaysia,
Singapour et les Philippines, le Canada
est parvenu à accroître ses échanges
commerciaux d'une façon considérable
depuis le début des années 1970.

On notera ainsi (tableau 5) que le com-
merce total du Canada avec les six pays
de l'Association a été marqué par une
croissance assez spectaculaire. Depuis
1980, les échanges totaux dépassent le
milliard de dollars. Parmi tous les part-
enaires commerciaux du Canada, on peut
affirmer en fait que la croissance des
exportations vers l'ASEAN a été, pen-
dant la décennie 70, la plus importante.
De 1970 à 1975, le taux de croissance
fut de 8 p. 100, et de 19 p. 100 de 1975
à 1980. Durant les mêmes périodes, les
chiffres correspondants pour les exporta-
tions avec le reste du monde furent res-
pectivement de 2 p. 100 et de 6 p. 100.
En 1986, les exportations canadiennes
vers les pays de l'ASEAN ont marqué le
pas et pour la première fois, depuis le
début des échanges significatifs avec
l'Association, on enregistra un déficit
commercial avec les cinq pays. Cepen-
dant, en 1987, le Canada a comblé subs-
tamment son déficit, en augmentant
de 39,9 p. 100 ses exportations vers
l'ASEAN. Les échanges commerciaux à
cet égard totalisèrent 1,833 milliard en
1987.

Tableau 5

Commerce du Canada avec les cinq pays de l'ASEAN*
(en millions de dollars canadiens)

ANNÉE	1985				1986			
PAYS	EXP.	IMP.	Solde	Total commerce bilatéral	EXP.	IMP.	Solde	Total commerce bilatéral
Indonésie	257.6	81.8	175.8	339.4	240.0	113.1	126.9	353.1
Malaysia *	204.4	146.1	58.3	350.4	103.6	149.6	(46.0)	253.2
Philippines	45.8	109.1	(63.3)	154.9	49.4	109.9	(60.5)	159.3
Singapour	106.4	210.5	(104.1)	316.9	146.3	211.0	(64.7)	357.3
Thaïlande	127.0	108.7	18.3	235.7	109.9	150.3	(40.3)	259.2
TOTAL	741.2	656.2	85.0	1 397.3	649.2	723.9	(74.7)	1 373.1

ANNÉE	1987						
PAYS	EXP.	Pourcentage de change- ment d'an- née 1986	IMP.	Pourcentage de change- ment d'an- née 1986	Solde	Total commerce bilatéral	Pourcentage de change- ment d'an- née 1986
Indonésie	305.1	27.1 %	168.0	48.5 %	137.1	473.1	34.0 %
Malaysia *	118.4	14.3 %	187.3	25.2 %	(68.9)	305.7	20.7 %
Philippines	122.1	147.2 %	107.1	-2.5 %	15.0	229.2	43.9 %
Singapour	168.0	14.8 %	261.9	24.1 %	(93.9)	429.9	20.3 %
Thaïlande	194.9	77.3 %	200.8	33.6 %	(5.9)	395.7	52.7 %
TOTAL	908.5	39.9 %	925.1	27.8 %	(16.6)	1 833.6	33.5 %

Source : Statistique Canada.

* Inclut aussi Brunei.

Nota : Le commerce canadien a augmenté de 39.9 % et celui de l'ASEAN, de 27.8 % (chiffres de 1987 par rapport à ceux de 1986).

Ce n'est que depuis 1977, année où fut institué le « dialogue » CANADA-ASEAN, mais plus particulièrement depuis 1979, lorsque le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. MacGuigan, fut invité aux réunions annuelles des ministres des Affaires étrangères des six pays membres, que l'Association des pays de l'Asie du Sud-Est a fait l'objet d'une

attention toute particulière dans la politique étrangère canadienne. De nombreux facteurs expliquent la lenteur du Canada à reconnaître une association dont les membres possèdent des richesses naturelles considérables, un marché de 300 millions d'habitants et une croissance inégalée dans le monde. Aucun de ces facteurs n'est véritablement convaincant

et seule l'inexpérience et la distance entre les deux partenaires expliquent le retard enregistré dans la mise en place de politiques adéquates.

Face à cette nécessité de rattraper le temps perdu, le Canada a conclu avec l'ASEAN, le 25 septembre 1981, un accord de coopération économique qui vise le développement de meilleurs rapports dans le domaine industriel, commercial et du développement. Malgré une augmentation encourageante des échanges avec l'ASEAN, le Canada reste un « nouveau venu » dans ce marché et ne représente pas un investisseur important dans la région. La seule exception porte sur les investissements surtout miniers en Indonésie. C'est pourquoi le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, déclarait devant les pays de l'ASEAN le 26 juin 1986 :

« Nous entendons faire plus dans le domaine de la coopération commerciale et de la promotion de l'investissement. En réponse à des demandes précédemment faites par l'ASEAN, nous proposons d'établir un fonds spécifique destiné à l'ASEAN pour organiser des séminaires sur la commercialisation et pour financer l'accueil de missions commerciales. Nous recherchons également des moyens de mieux sensibiliser le secteur privé du Canada aux débouchés qui s'offrent dans vos pays. »

Avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, le Canada entretient depuis longtemps de très bons rapports qui s'inscrivent dans une certaine communauté de culture et dans leur appartenance au Commonwealth. Toutefois, la distance géographique entre le Canada et ses deux partenaires du Pacifique, ajoutée à la non-complémentarité de leurs structures économiques et surtout à l'étroitesse de leur marché, explique les difficultés de développer plus encore les échanges. L'Australie et le Canada ont plusieurs

caractéristiques communes: les vastes dimensions de leur territoire, le faible peuplement, les productions minières et agricoles font qu'ils partagent souvent les mêmes intérêts et se trouvent donc en situation de concurrence.

Malgré ces similitudes, une grande différence marque l'économie des deux pays puisque 85 p. 100 du commerce canadien se fait avec les États-Unis et 10 p. 100 avec la région du Bassin du Pacifique, alors que cette dernière région contribue aux deux-tiers des exportations de l'Australie et à la moitié de ses importations. Malgré cette position concurrentielle pour le Canada en Asie, il n'en reste pas moins que l'Australie figure en 1986 au 12^e rang de l'ensemble des marchés à l'exportation et en cinquième place pour l'exportation des produits manufacturés canadiens.

Alors que les échanges économiques canado-australiens dépassent le milliard de dollars, l'ensemble du commerce avec la Nouvelle-Zélande est un peu supérieur à 300 millions. Le commerce avec la Nouvelle-Zélande fluctue d'année en année avec une balance qui est soit favorable au Canada, comme en 1985 (28 millions de dollars) soit favorable à la Nouvelle-Zélande comme en 1986 (25 millions). Le Canada est très actif sur le marché des produits semi-finis, comme la pâte à papier par exemple, alors que les exportations néo-zélandaises cherchent à diversifier sur le marché canadien des produits qui demeurent essentiellement agricoles.



V Difficultés et permanence du défi

L'ampleur des rapports que le Canada entretient avec les pays du Bassin du Pacifique est désormais trop importante pour que l'on puisse en dresser un bilan exhaustif. L'insistance mise sur les échanges économiques et commerciaux illustre, par nos propos, la réalité des orientations traditionnelles mais surtout des politiques actuelles. Cette insistance traduit aussi la recherche peut-être inconsciente d'un dénominateur commun pouvant lier et rapprocher, dans l'optique canadienne, l'immensité et la dispersion des acteurs de la région.

C'est presque un lieu commun d'affirmer que les mentalités collectives, les préjugés, les images et les stéréotypes évoluent lentement; le Canada depuis longtemps démontre la pertinence de cette constatation. Modifier la direction de son regard pour le porter vers le Pacifique, cela n'est possible que si des intérêts puissants le justifient et si des moyens appropriés sont mis en place. La région du Pacifique n'est pas en effet d'accès facile; les Canadiens doivent faire face à plusieurs difficultés et défis, les principaux étant la différence des mentalités et la concurrence. À Vancouver, en 1987, lors de la cinquième « Pacific Rim Opportunities Conference », le gouvernement canadien, en identifiant clairement ses objectifs prioritaires dans la région,

soulignait aussi d'une certaine façon les difficultés inhérentes — mais aussi les solutions — à l'accroissement de la présence canadienne.

Ces objectifs prioritaires sont les suivants :

- renforcer le maintien de notre base de matières premières tout en élargissant le plus possible nos marchés;
- accroître nos exportations de produits finis et semi-finis;
- encourager l'accroissement des investissements japonais au Canada tout en encourageant les Canadiens à investir à l'étranger;
- étudier les possibilités des marchés dans des secteurs de technologie de pointe tels que le transport, les communications et les industries de ressources naturelles où le Canada est compétitif ainsi que les possibilités d'échanges technologiques;
- essayer de combiner les ressources des secteurs public et privé afin d'assurer la participation canadienne à de grands projets d'ingénierie;

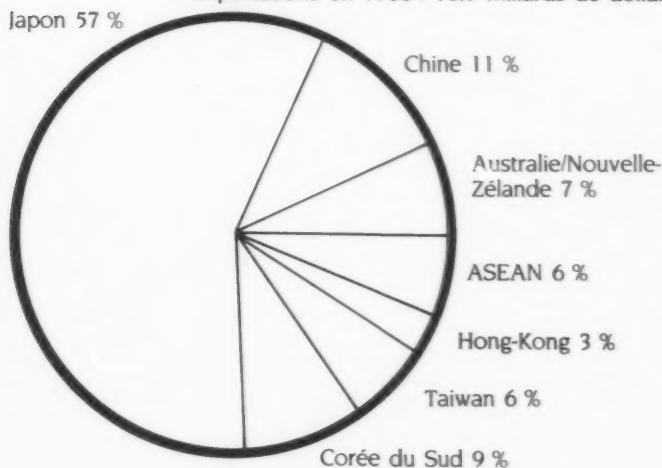
- collaborer avec les gouvernements provinciaux et le secteur privé afin de préciser les cibles et les résultats souhaités de l'expansion commerciale.

L'ensemble de ces objectifs entraîne plusieurs constatations. La première est la difficulté d'accroître la part canadienne des marchés du Bassin du Pacifique,

celle également de diversifier les productions canadiennes en exportant plus de produits finis surtout dans les secteurs de haute technologie, celle enfin, comme le montrent les graphiques I et II, d'accorder plus d'importance aux échanges avec la Chine et l'ASEAN, par exemple, tout en faisant face aux déficits de plus en plus sérieux enregistrés avec le Japon ou Taiwan.

GRAPHIQUE I COMMERCE CANADIEN AVEC LA RÉGION ASIE/PACIFIQUE

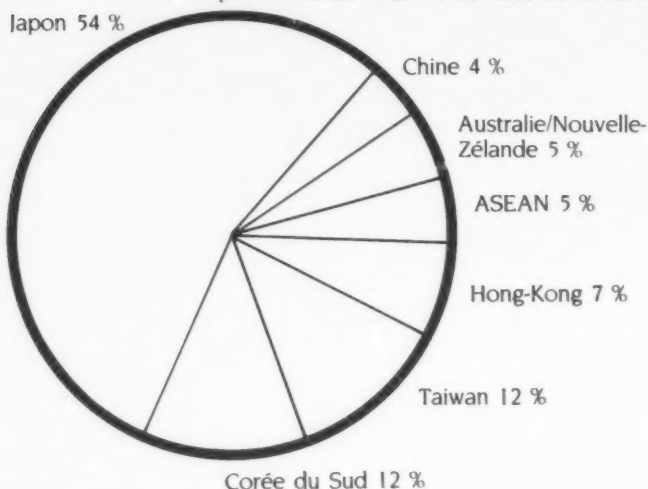
Exportations en 1986 : 10.3 milliards de dollars



Source : Groupe du Pacifique, Division des affaires internationales
— Chambre de commerce du Canada, Ottawa

GRAPHIQUE II COMMERCE CANADIEN AVEC LA RÉGION ASIE/PACIFIQUE

Importations en 1986 : 14.2 milliards de dollars



Source : Groupe du Pacifique, Division des affaires internationales
— Chambre de commerce du Canada, Ottawa

Dans la solution à ses problèmes, le gouvernement fédéral attend beaucoup du secteur privé mais aussi des gouvernements provinciaux qui deviennent de plus en plus actifs dans la région. Cinq d'entre eux, la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario et le Québec entretiennent d'importants échanges commerciaux, mais favorisent de plus en plus la multiplication d'initiatives très diversifiées dans les secteurs scientifique, éducatif, culturel, sans compter les jumelages de provinces et de villes avec des partenaires asiatiques.

Les Canadiens participent aux travaux d'organisations non gouvernementales comme le Conseil économique du Bassin du Pacifique et la Conférence sur le commerce et le développement dans le Pacifique depuis près de deux décennies. Cependant, depuis 1980, avec la définition du concept de « communauté pacifique » par les premiers ministres Oshira du Japon et Fraser d'Australie, les gouvernements se sont joints à leurs partenaires commerciaux et autres afin de renforcer les liens économiques entre les pays du Pacifique. Le Canada a joué un

rôle actif dans les premiers moments de la Pacific Economic Cooperation Conference, et le renforcement de l'organisme représente un défi tant pour le Canada que pour les autres pays de la région.

Le gouvernement fédéral attend également beaucoup de l'accord de libre-échange conclu avec les États-Unis afin d'accroître la productivité des entreprises canadiennes et améliorer ainsi leur performance à l'exportation. On attend également de cet accord qu'il favorise la venue d'investissements asiatiques — en particulier japonais — qui, jusqu'à maintenant, représentent moins de 3 p. 100 de l'ensemble des investissements étrangers au Canada.

Dans le domaine des relations humaines entre les Canadiens et les populations des pays du Bassin du Pacifique, beaucoup reste à faire pour améliorer la compréhension mutuelle. Une présence asiatique accrue au Canada par l'immigration — en 1985, 40 p. 100 du total des immigrants venait d'Asie — par plus de 100 000 réfugiés d'Indochine depuis

1975 et par la présence de milliers d'étudiants chinois de Hong Kong ou des pays de l'ASEAN, contribue sans nul doute à l'amélioration de cette compréhension. Ainsi, en 1983, le constat des insuffisances et l'urgence d'une compréhension plus approfondie de l'Asie et du Pacifique entraînaient la création, par le gouvernement fédéral, de la Fondation pour l'Asie et le Pacifique. L'objectif de cette Fondation est celui de regrouper tous les intérêts et talents canadiens qu'exige le déploiement d'une meilleure stratégie afin d'ouvrir, à l'intérieur du pays, cette fenêtre sur l'Asie et le Pacifique. La Fondation se veut un milieu de coordination et un forum d'idées pour lier entre eux les intérêts de tous les intervenants publics et privés.

Instrument parmi bien d'autres, la Fondation ne parviendra pas sans une mobilisation plus grande encore d'énergies, de talents et de ressources à modifier la propension bien naturelle des Canadiens à regarder d'abord vers les États-Unis et l'Europe.



Conclusion

Dans la continuité des efforts pour faire en sorte que le Canada assure bien mieux la vocation de sa façade ouverte sur l'océan Pacifique, les gouvernements canadiens successifs ont découvert que rien n'était acquis dans cette région du monde. La multiplication des initiatives, des stratégies et des démarches témoignent de la difficulté structurelle à faire dévier le Canada de ses centres d'attraction naturels. Les multiples plans d'actions témoignent aussi de l'hétérogénéité de ce vaste ensemble maritime et de la nécessité d'y concevoir des approches à la fois régionales et différenciées selon les

caractéristiques de chacun des partenaires du Canada.

Enfin le Canada a appris par l'expérience que la stabilité politique de la région était et demeure étroitement liée au rythme de sa croissance économique. Autrefois comme aujourd'hui, les situations politiques en Chine, en Indochine, en Corée du Sud ou aux Philippines conditionnent les interventions et présences étrangères. Il n'en reste pas moins que l'avenir du Canada est désormais intimement lié à celui de la région du Pacifique.



Bibliographie

Angus, Henry Forbes. *Canada and the Far East, 1940-1953*. Toronto: University of Toronto Press, 1953.

Cohn, Theodore H., Geoffrey B. Hainsworth and Lorne J. Kavic, eds. *Canada and Southeast Asia: Perspectives and Evolution of Public Policies*. Coquitlam, B.C.: Kaen Publishers, 1981.

Colloque d'études stratégiques et militaires. *Le Canada et la sécurité du Pacifique: colloque 1983*. (Québec, Qué.: 10-11 mars 1983) Organisé par le Centre québécois de relations internationales, Québec et l'Université Laval, Québec. Québec: Le Centre, 1983. Anglais, français.

Downton, Eric. *Pacific Challenge: Canada's Future in the New Asia*. Toronto: Stoddart, 1986.

Hainsworth, Geoffrey B. *Innocents Abroad or Partners in Development: An Evaluation of Canada-Indonesia Aid, Trade and Investment Relations*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1986. (Field Report Series, 15)

Hay, Keith A.J. and Peter Price. *Canada, Japan and the Pacific Community: A Study of Interlocking Pacific Rim Trade Patterns, the Role of Canada and Japan in Them and the Concept of a Pacific Community*. Undertaken for the Canada-Japan Trade Council. Ottawa: The Council, 1981.

Hervouet, Gérard. "Canada and ASEAN: Renewed Interest between Two Distant Partners." In *Contemporary Southeast Asia*. v. 4, no. 4, Mar. 1983, p. 509-521.

Hervouet, Gérard. "L'Asie orientale: une option régionale pour le Canada?" In *Études internationales*. v. XIV, no. 1, mars 1983, p. 59-81.

Hervouet, Gérard. *Le Canada face à l'Asie de l'Est*. 1968-1980. Montréal: Nouvelle optique, 1981.

Holmes, John W. "Canada and the Pacific." In *Pacific Affairs*. v. 44, no. 1, Spring 1971, p. 5-17.

Keenleyside, T.A. "Canada and the Pacific: Perils of a Policy Paper." In *Journal of Canadian Studies*. v. 8, no. 2, May 1973, p. 31-49.

Keenleyside, T.A. "Canada and the Pacific: Policies for Economic Growth." In *Pacific Affairs*. v. 46, no. 1, Spring 1973, p. 5-28.

Langdon, Frank. *The Politics of Canadian-Japanese Economic Relations, 1952-1983*. Vancouver: University of British Columbia Press, c 1983.

Matthews, Roy A. *Canada and the "Little Dragons": An Analysis of Economic Developments in Hong Kong, Taiwan, and South Korea and the Challenge/Opportunity They Present for Canadian Interests in the 1980s*. Montréal: Institute for Research on Public Policy, c 1983.

Molot, Maureen Appel. "Canada's Relations with China Since 1968." In *A Foremost Nation: Canadian Foreign Policy and a Changing World*. Ed. by Norman Hillmer and Garth Stevenson. Toronto: McClelland and Stewart, c 1977, p. 230-267.

Muirhead, Bruce. *The Wave of the Future?: Canada in the Pacific Basin*. Toronto: Canadian Institute of International Affairs, 1986. (Behind the Headlines, 13. 6)

Nossal, Kim Richard. "Les sanctions économiques et les petits États: le cas de la 'Punition' du Vietnam par le Canada." In *Études internationales*. v. XVIII, no 3, sept. 1987, p. 523-544.

Pringsheim, Klaus H. *Neighbours Across the Pacific: Canadian-Japanese Relations, 1870-1982*. Oakville, Ont.: Mosaic Press, 1983.

Ross, Douglas A. *In the Interests of Peace: Canada and Vietnam, 1954-1973*. Toronto: University of Toronto Press, c 1984.

Wright, Richard W. and Susan Huggett. *A Yen for Profit: Canadian Financial Institutions in Japan*. Halifax: Institute for Research on Public Policy, 1987.